

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO

MAÍRA OLIVEIRA MELHADO

**TRABALHADORAS RURAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

CURITIBA  
2017

MAÍRA OLIVEIRA MELHADO

## **TRABALHADORAS RURAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no curso de Direito da Universidade Federal do Paraná como requisito à obtenção do título de bacharela em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Katya Regina Isaguirre Torres

CURITIBA

2017

Dedico este singelo trabalho a todas as trabalhadoras rurais cujas vidas se transformam em instrumentos de luta contra o patriarcado, o racismo, a opressão de classe e o agronegócio. As mulheres camponesas são as sementes da revolução!

Esta luta não é fácil  
Mas tem que acontecer  
A mulher organizada  
Tem que chegar ao poder.

Vamos juntas companheiras  
Vamos botar pra valer  
Vamos quebrar as correntes  
Do machismo e do poder.

(Trecho do poema “Esta luta não é fácil”, por Nazaré Flor, trabalhadora rural do sertão do Ceará).

## AGRADECIMENTOS

Para ser sincera, em determinados momentos, ao longo destes cinco anos, duvidei que este momento chegaria. Não tanto por negativismo; acredito que tenha sido medo. Mais um importante momento de transição se aproxima e não me sinto preparada para encará-lo. Sei, no entanto, que não estou sozinha, como também não estive até aqui.

Diversas pessoas me acompanharam nessa jornada de descobrimentos, aprendizados e também de frustrações; afinal, a Universidade está longe de ser perfeita, e eu mais ainda. Eu não ando só e é justamente para quem caminha comigo que escrevo agora estes agradecimentos.

Vó Maria, Vó Luísa e Vô Nelson (Vovôia), gostaria de agradecê-los pelo carinho e amor que sempre me dedicaram. Sou uma neta orgulhosa e grata por ter a oportunidade de conviver com pessoas de tão bom coração. Com vocês aprendi que família é um presente com que sempre poderei contar, não importa seu tamanho – com quinze filhos(as) ou apenas um.

Mamãe, a você eu devo tudo. Obrigada por sempre ter estado presente e por feito da ponte aérea até Curitiba o seu “caminho da roça” nestes últimos anos. Não tenho palavras para agradecê-la pelo carinho. Você é uma pessoa de luz, que transforma a vida de todas as pessoas por onde passa, e eu tenho o privilégio de ser sua filha.

Papai, obrigada pela dedicação com que cuida de nós, pela preocupação e por confiar em mim. Agradeço também por ter sempre me incentivado e acreditado nas minhas escolhas. Obrigada por ter nos proporcionado tudo o que estava ao seu alcance. Finalmente, obrigada pela prateleira sempre cheia de livros.

Agradeço também aos meus irmãos e à minha irmã – Nelson, Luca e Malu. Sobre tudo, agradeço a Luca: obrigada por ter me lembrado quase que cotidianamente de que eu precisava escrever a monografia; tenho certeza de que se não fosse por você, teria esquecido deste pequeno detalhe.

A toda a minha família, que é grande mais para ser citada aqui, mas que sempre me apoiou, cada um(a) a seu modo. Agradeço a Tareco pelo carinho com que sempre cuidou de mim e dos meus irmãos; nós amamos você.

Agradeço a Alda, que acompanhou essa trajetória de perto desde o meu primeiro dia de aula.

Um agradecimento especial a André, meu companheiro, com quem tenho o prazer de compartilhar a maior parte dos meus dias. Dé, obrigada pelo carinho, por contar as melhores piores piadas, por fazer cafuné e massagem sempre que eu peço e, sobretudo, por estar comigo em momentos de frustrações e desespero. Você é “show de bola” e fundamental para mim.

Devo muito também a Leika, José Eduardo, Juliana, Emanuel, Eduardo e Patrícia, que sempre me acolheram tão bem e me trataram como família. Obrigada pelo carinho!

Agradeço às minhas grandes amigas, companheiras e cúmplices de longa data, Amanda e Andréia, que apesar da distância sempre estiveram presentes. Levarei vocês comigo para sempre.

Agradeço também aos amigos e às amigas que fiz neste percurso na UFPR, sobretudo àquelas(es) que me aguentaram neste último ano de ansiedades e nervosismos: Bárbara, Gabriela, Raphaela, Raphael, Sarah, Alessandra, Bruna, Carol, Valéria, Alice, Henrique, Thiago e Hugo. Obrigada, gente! Prometo ficar mais calma depois de empregada.

Agradeço aos professores que me acompanharam, desde o ensino fundamental e médio até o término da graduação, aqui representadas(os) por minha orientadora, Katya Isaguirre, a quem sou profundamente grata pela paciência com os meus atrasos, pelo capricho com que tratou este trabalho e por ter me deixado à vontade em todos os momentos; e pelo professor Rodrigo Kanayama, a quem agradeço pelos incentivos, pela dedicação à docência e aos alunos, por estar aberto às discussões e verdadeiramente disposto a dialogar e, eventualmente, mudar de opinião.

Por fim, agradeço às amigas do MAJUP Isabel da Silva, das PLP's, do Coletivo Maio, e da Turma Nilce de Souza pela trajetória de aprendizados, trocas de experiências e crescimento conjunto. Sem vocês, a Universidade não teria feito o menor sentido.

## **RESUMO**

Nas breves páginas deste trabalho de conclusão de curso pretendemos analisar de forma bastante modesta algumas das principais políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e, mais especificamente, para as trabalhadoras rurais no Brasil. Para tanto, fizemos uma rápida passagem pelo modelo de colonização implementado, a fim de traçar um perfil da maior parte dos proprietários de terra do país. Em seguida, tratamos do processo de empoderamento feminino no campo através do feminismo popular, perpassando pelas primeiras organizações de mulheres camponesas e pelo início da sua sindicalização, evidenciando o processo de consolidação das principais pautas das trabalhadoras rurais. Por fim, refletimos acerca da construção das políticas públicas enquanto mecanismo de efetivação dos direitos sociais e promotor de autonomia socioeconômica, abordando, finalmente, as políticas públicas de maior relevância para a agricultura familiar e para as trabalhadoras rurais.

Palavras-chave: trabalhadoras rurais, políticas públicas, agronegócio, agricultura familiar, feminismo popular.

## **ABSTRACT**

On the brief pages of this work we intend to modestly analyze some of the main public policies aimed at familiar agriculture and, more specifically, at the female rural workers of Brazil. Therefore, we make a brief recap about the colonization model implanted in Brazil, aiming to trace a profile of the major part of the land owners in the country. Furthermore, we deal with the female empowerment process on the countryside due to the popular feminism, perpassing the first rural women organizations and the beggining of their unionization and spotlighting the consolidation process of their main reivindications. At last, we reflect upon the construction of public policies as a mechanism for the effectiveness of social rights and promotion of socioeconomic authonomy, approaching, finally, the most relevant public policies for familiar agriculture and female rural workers.

Keyword: female rural workes, public policies, agrobusiness, familiar agriculture, popular feminism.



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

FIGURA 1 – Estrutura Fundiária Brasileira.....	22
FIGURA 2 – Evolução da Execução Financeira do PAA.....	78

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ANMTR – Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

CEB – Comunidades Eclesiais de Base

CEDAW - Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

CONSEA – Conselho nacional de segurança alimentar e nutricional

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura CPT – Comissão Pastoral da Terra

CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

CUT – Central única dos Trabalhadores

EMBRATER – Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations

FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEG – Instituto de Estudos de Gênero

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOA – Lei de Diretriz Orçamentária

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MMC – Movimento de Mulheres Camponesas

MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PFZ – Programa Fome Zero

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNDTR – Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SIPRA - Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>1 QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL.....</b>	<b>15</b>
1.1. Desterrados em nossa terra.....	15
1.2. Revolução Verde: convencionalização da agricultura produtiva.....	23
1.3. Organização rural: a resistência camponesa.....	30
<b>2 MULHERES CAMPONESAS.....</b>	<b>35</b>
2.1. Gênero e ruralidade: quem é e o que faz a mulher pequeno agricultora.....	37
2.2. Organização da mulher camponesa e militância social.....	43
2.3. Feminismo e trabalhadoras rurais.....	49
<b>3 POLÍTICAS PÚBLICAS E AS DEMANDAS CAMPONESAS.....</b>	<b>56</b>
3.1. Direitos Fundamentais e a função social das Políticas Públicas.....	57
3.2. Políticas Públicas e o setor agrícola.....	59
3.3. Políticas Públicas para a promoção da igualdade de gênero no âmbito rural.....	68
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>83</b>

## INTRODUÇÃO

Em março de 2006, na cidade de Barra do Ribeiro (RS), cerca de duas mil mulheres organizadas pelo Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), em meio a uma ação direta, destruíram laboratórios de feitura de mudas de eucaliptos da multinacional de reflorestamento Aracruz Celulose. A legítima mobilização pretendia denunciar a expulsão de camponeses e demais comunidades tradicionais das terras exigidas pela empresa, bem como as consequências do “deserto verde” produzido pelo monocultivo de eucalipto e pinus na região.

A luta pela agrobiodiversidade e soberania alimentar e nutricional liderada pelas mulheres camponesas foi criminalizada. A revolta contra o agronegócio e a autonomia da organização foram contestadas em meio às especulações de “quem teria liderado estas mulheres”, deslegitimando a independência política e a mobilização das lideranças femininas, colocando-as enquanto corpos docilizados e manipulados pelos homens camponeses.

A enorme diversidade no âmbito rural nos impede de fazer generalizações abstratas quanto as trabalhadoras e os trabalhadores do campo. Em verdade, muito mais produtivo e elucidativo do que uma classificação estanque, é justamente evidenciarmos as diferenças entre os perfis de pessoas que vivem e produzem no campo brasileiro e as distintas formas de tutela que o Estado aplica a cada um deles.

Por isso, ao tratarmos das trabalhadoras rurais, escolhemos não o fazer isoladamente, o que presumiria a compreensão prévia do leitor e da leitora quanto a uma estrutura histórica complexa de desigualdades e conjugação de opressões diversas que recaem sobre o perfil de mulheres camponesas que gostaríamos de abordar: mulheres prioritariamente negras, entre a faixa etária de 33 e 54 anos, casadas ou em regime de união estável, de baixa escolaridade

e que, embora as dificuldades que enfrentam, não têm a pretensão de deixar o campo<sup>1</sup>.

Mulheres que diariamente precisam lutar contra a preservação dos privilégios masculinos em meio a uma estrutura rural que permanece hierarquizando homens e mulheres, não apenas distribuindo atividades de acordo com o gênero, mas principalmente as valorizando e remunerando de maneira desigual em razão disso. A autonomia econômica ainda é uma reivindicação das trabalhadoras rurais.

Sobretudo desde a década de 1970, as mulheres camponesas organizam-se em grupos, movimentos sociais, sindicatos e partidos políticos, reivindicando demandas próprias e específicas para as realidades que enfrentam. Diversos direitos já foram conquistados, mas ainda é preciso avançar. Atualmente, observa-se uma significativa pluralidade regional, de práticas, pautas e orientações sociopolíticas aos movimentos de trabalhadoras rurais instituídos.

Ao longo dos últimos quarenta anos, agricultoras familiares, camponesas, trabalhadoras rurais e integrantes de comunidades tradicionais mobilizaram-se e vêm cada vez mais obtendo legitimidade em suas pautas e reconhecimento de suas reivindicações. Sujeitos políticos que são, as mulheres do campo lutam não apenas por um novo modelo de produção agrícola, como também por um modo de organização familiar equilibrado e menos opressivo. Elas reivindicam uma transformação de um sistema que as limita e as invisibiliza, pautando ações políticas coletivas e populares para uma nova forma de relacionar natureza, produção agrícola e hábitos culturais.

Por todo o exposto, desejamos com o trabalho compreender a organização e sistematização das políticas públicas voltadas ao setor agrícola brasileiro, especialmente no que concerne às trabalhadoras rurais, analisando em que medida possibilitam o empoderamento feminino e a autonomia econômica dessas mulheres.

---

<sup>1</sup> IPEA. Perfil Socioeconômico e Condições de Vida das Mulheres Trabalhadoras do Campo e da Floresta, 2012.

Para fins de referencial do espaço que as trabalhadoras rurais ocupam nas relações políticas no Brasil, entendemos que não seria possível nos furtarmos de analisar, ainda que rapidamente, a questão agrária. Assim, com base no modelo de colonização implementado, evidenciamos o papel que a elite agrária brasileira desenvolve em termos políticos e econômicos, bem como traçamos um perfil do que seriam os maiores proprietários de terra no país.

Em seguida, analisamos de forma bastante breve o processo de divisão sexual do trabalho rural, o processo de organização e sindicalização das trabalhadoras rurais, bem como os “feminismos” que poderiam tê-las influenciado.

Por fim, investigamos o papel das políticas públicas enquanto instrumento de concretização dos direitos sociais, descritos na Constituição da República, bem como abordamos as gerações de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e, em específico, as que alcançam as trabalhadoras rurais de maneira mais significativa e eficaz na promoção da independência socioeconômica. Procuramos não nos restringirmos à análise teórica das políticas públicas, abrangendo o estudo para a verificação da dotação orçamentária destinada aos propósitos relatados.

Desta forma, o breve trabalho foi formulado a partir da metodologia de revisão bibliográfica e análise de dados dos registros financeiros do INCRA e da LOA.

## 1 QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

Embora não seja propriamente o foco do presente trabalho abordar de maneira extensiva a questão agrária no Brasil, é fundamental apresentar um breve histórico da colonização do país e da consequente concentração da propriedade fundiária que permanece até os dias atuais.

Isso porque, conforme será tratado no que segue, não é possível – ou melhor, não é adequado – tratar de políticas públicas rurais entendendo a “agricultura” – e os agentes que a promovem – enquanto um bloco uno e uniforme, tal qual termina por fazer, na maior parte das vezes, a administração pública.

### 1.1. Desterrados em nossa terra

O subtítulo de que tratamos agora inaugura as primeiras páginas de uma das obras mais impactantes da historiografia moderna brasileira, o clássico “Raízes do Brasil”, que, embora publicado por Sérgio Buarque de Holanda em 1936, permanece sendo uma “obra fundadora” para a compreensão da herança rural no país.

Procuraremos, ainda que de forma bastante tímida, explicar como se sistematiza, em nossa sociedade, a posse, a propriedade e o uso da terra, rememorando aspectos da colonização portuguesa relevantes para a temática.

À época da colonização, Portugal, tal qual ocorria no restante do continente europeu, estava em processo de expansão do mercantilismo, apresentando aspectos de decadência da então economia feudal.

No processo de colonização, lançaram mão da cooptação e repressão dos povos originais, subjugando-os aos hábitos, leis e cultura portugueses.

Neste mesmo período, sua principal fonte de riqueza era a agricultura, de sorte que quando cientes da fertilidade do nosso solo e do potencial para cultivo de produtos tropicais, decidiram por transplantar para o Brasil-Colônia o modo de produção dominante do qual faziam uso.

Conforme trata Sérgio Buarque de Holanda, a exploração além-mar não se deu de forma metódica e racional, mas sim diante de certo desleixo e abandono<sup>2</sup>.

O referido modelo de produção, que consistia em produtos agrícolas e minerais para fins de abastecimento do mercado europeu, com exportação de mais de 80% de tudo que era produzido no Brasil-Colônia<sup>3</sup>, é denominado de modelo agroexportador.

Lançaram mão do uso do modo *plantation*, caracterizado por grandes terrenos de área contínua, plantação em caráter de monocultura, e com o emprego de mão-de-obra de pessoas escravizadas. Ainda, tendo em conta que a produção era voltada ao mercado europeu, a localização das fazendas tendia a ser próxima aos portos, a fim de reduzir os custos com transporte e locomoção.

Adotou-se, inicialmente, o monopólio da propriedade da terra pela Coroa Portuguesa, não havendo naquele momento a propriedade privada. Optou-se, então, pela concessão de uso com direito à herança. A grande propriedade rural tornou-se a unidade de produção por essência.

Dividiu-se o território entre os “homens de qualidade” que tinham a simpatia da Coroa Portuguesa, os quais conquistavam neste momento o título de “senhores de engenho” – o que, segundo consta<sup>4</sup>, poderia ser considerado de importância tão relevante quanto os títulos de nobreza de Portugal.

Toda a ordem administrativa do país, durante o Império e mesmo depois, já no Regime Republicano, há de comportar, por isso, elementos estreitamente vinculados ao velho sistema senhorial<sup>5</sup>.

Assim, fazendo uso das capitanias hereditárias, Portugal garantia a concretização de dois objetivos simultaneamente: alcançava a posse e a colonização das terras sem contrair despesas por isso. A política fundiária portuguesa foi planejada enquanto aparato eficaz de colonização.

---

<sup>2</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil – 27ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2014. Capítulo 2: Trabalho & Aventura, p.49-p.50.

<sup>3</sup> STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional – 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. p 20.

<sup>4</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil – 27ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2014. Capítulo 3: Herança Rural, p.106.

<sup>5</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil – 27ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2014. Capítulo 3: Herança Rural, p.104-p.105.



O século XVIII marca a cristalização das sesmarias e a solidificação do monopólio da terra, reforçando o poder dos senhores de engenho enquanto o restante da população enfrentava cada vez mais dificuldades, desenvolvendo-se assim, no Brasil-Colonial, a oposição de classes. O fortalecimento da propriedade agrária feudal caminhava ao lado da concentração de bens de produção nas mãos dos privilegiados<sup>6</sup>.

Ao contrário das capitânias, o sistema das sesmarias consolidou-se e ampliou-se, marcando como ferro em brasa, até a atualidade, a estrutura da propriedade agrária no Brasil<sup>7</sup>.

Continua o autor:

Qualquer que seja a consideração sobre o patriarcalismo dos senhores de engenho em relação aos escravos da casa-grande, não é possível esquecer o pelourinho, plantado no centro das vilas, simbolizando seu poder absoluto sobre os trabalhadores cativos. Nem apagar da história que esses senhores de engenho, senhores de terras e de homens, transformaram-se no primeiro embrião da classe que construiu os alicerces da sociedade brasileira, sobre a degradação física e moral dos escravos, nos partidos de cana, nas moendas, nas fornalhas, nas senzalas, nas casas-grandes, nos pelourinhos e nos patíbulos<sup>8</sup>.

Paralelamente, consolidava-se também a dominação dos fazendeiros de gado, o qual havia sido trazido da Europa a fim de que fosse utilizado como força de trabalho, fonte de alimentação e de produção de couro. Embora inicialmente fosse criado nos grandes engenhos, convivendo com as plantações de cana, gradativamente foi ultrapassando os limites das sesmarias e em pouco tempo adentrou aos campos do sertão brasileiro.

Pelo exposto, emergiu um novo tipo de latifundiário no Brasil-colônia, de Norte e Nordeste ao Sul do país: o fazendeiro. Assim, tanto os senhores de engenho quanto os fazendeiros possuíam em comum a propriedade latifundiária.

As péssimas condições de sobrevivência fizeram com que a população, conforme fosse crescendo, caminhasse para o interior e ocupasse terras não cultivadas e devolutas. Em razão disso, em 1822 extinguir-se o Regime de

---

<sup>6</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. Quatro Séculos de Latifúndio. In: STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional – 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 35-p. 77.

<sup>7</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 25.

<sup>8</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 37-p. 38.

Sesmaria, sob o receio de agravamento do feito ao ponto de constituir uma ameaça à propriedade latifundiária.

Conforme pontua Guimarães, é prudente salientar que a atuação dos posseiros neste contexto foi de caráter fundamental para que, mais tarde, conseguíssemos diferenciar dois tipos de propriedade rural – a capitalista e a camponesa.

(...) muito mais importante que a figura do colono, nesse mesmo processo a que este também mais tarde se incorpora, é a do posseiro ou intruso, principalmente o posseiro ou intruso nativo, que enfrente, primeiro, o poder latifundiário desde tempos mais recuados, quando nenhuma lei o protege, nada senão sua própria audácia o ampara.

Ao atacar de frente o todo-poderoso sistema latifundiário, ao violar suas draconianas instituições jurídicas, a posse passa à história como a arma estratégica de maior alcance e maior eficácia na batalha secular contra o monopólio da terra<sup>9</sup>.

Nota-se, no entanto, que no período em questão borbulhava na Inglaterra a Revolução Industrial. Em busca de expansão do mercado consumidor, a Coroa Portuguesa passa a enfrentar a pressão inglesa para a substituição da mão-de-obra escravizada pela assalariada, tendo em conta que até então o príncipe regente não havia introduzido qualquer alteração no modo de produção escravista vigente no país.

Em meio ao lento processo de abolição da escravidão no Brasil-colônia, temendo que as pessoas até então escravizadas se apossassem das terras devolutas, bem como os demais lavradores livres, promulga-se, em 1850, a Lei de Terras, implementando a propriedade privada das terras e o monopólio sobre elas.

Assim, transformou-se a concessão do uso de terra em propriedade privada, impedindo que, a partir de uma futura libertação, as pessoas escravizadas tomassem a posse das terras e se transformassem em pequenos camponeses independentes, ficando estas novamente nas mãos dos fazendeiros.

---

<sup>9</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. Formação da pequena propriedade: intrusos e posseiros. In: WELCH, Clifford Andrew [et al.]. Camponeses Brasileiros: leituras e interpretações clássicas, v.1 – São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009. p. 45-p.55.

Este marco jurídico por si só merece um estudo aprofundado no que tange seu impacto para a concentração fundiária no país até os dias atuais. Sem pretensão de abordar a Lei n. 601/1850 com o cuidado que efetivamente merece, posto não ser o objetivo deste trabalho, limitamo-nos a breves considerações de especial relevância.

A Lei de Terras demarcou a transição do modelo agroexportador para o modelo econômico, preparando ainda a passagem do regime escravocrata para o assalariado. Foi também o instrumento que transformou, no Brasil, a terra em mercadoria. Assim, as terras públicas poderiam ser privatizadas desde que o comprador possuísse verba suficiente para indenizar a Coroa<sup>10</sup>. Ademais, é atribuído ao referido aparato jurídico o histórico de grilagem de terras no Brasil.

Em suma, a Lei de Terra no Brasil promove conflito, e não soluções, porque estabelece os termos através dos quais a grilagem é legalizada de maneira consistente. É, por isso, um instrumento de desordem calculada, através da qual práticas ilegais produzem lei, e soluções extralegais são introduzidas clandestinamente no processo judicial. Nesse contexto repleto de paradoxos, a lei é um instrumento de manipulação, complicação, estratégia e violência, através do qual todas as partes envolvidas – dominadoras ou subalternas, o público e o privado – fazem valer seus interesses. A lei define, portanto, uma arena de conflito no qual as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e sua relação é instável<sup>11</sup>.

Com promessa de terra fértil e acessível, divulgou-se pela Europa a promessa do Brasil, atraindo entre 1875-1914 mais de 1,6 milhão de camponeses pobres. Ao contrário do que aconteceu com o contingente de pessoas não mais escravizadas, uma parcela dos novos imigrantes recebeu lotes de terra para produzir, enquanto que o restante foi obrigado a trabalhar em fazendas de café, em São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, sob o regime de colonato<sup>12</sup>.

Assim,

---

<sup>10</sup> STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional – 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. p 283-284.

<sup>11</sup> HOLSTON, James. Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ano 8, n. 21, p.68-89, 1993.

<sup>12</sup> STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional – 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. p 25.

A abolição liquidou os latifundiários escravistas, mas não aboliu a classe dos latifundiários. No topo da estrutura social brasileira, continuaram os senhores de terras, agora representados por uma nova casta de baronetes do café, fazendeiros de gado de leite, particularmente em São Paulo e Minas Gerais. A renda territorial continuou a sedimentar sua riqueza<sup>13</sup>.

Desse modo, a classe latifundiária teve de abrir mão da renda proveniente no regime escravocrata; nada obstante, foi bem-sucedida na substituição pela mão-de-obra “feudal” ou “semifeudal”. Muito embora não tivessem mais o poder absoluto, tal qual os originais “senhores de engenho e de homens”, estenderam o compadrio aos seus trabalhadores e instituíram novo sistema de favores, constituindo clientelas políticas capazes de garantir seu domínio sobre a sociedade<sup>14</sup>.

Ademais, as famílias latifundiárias, em diferentes proporções, mantiveram exércitos de jagunços, formados pelos agregados ao latifúndio, de modo tal que em nenhum momento as propriedades latifundiárias se viram ameaçadas pela abolição da escravidão e, posteriormente, pelo fim da monarquia.

Não há outra conclusão possível se não a de que a colonização brasileira e a ocupação do nosso território constituíram, desde o seu início e até hoje, um empreendimento mercantil. Com a pretensão de satisfazer as demandas do mercado europeu, loteou-se o país, povoou o território e definiu-se o modelo de organização econômica, resultando a apropriação da terra por uma minoria, enquanto os demais serviram de trabalhadores precarizados, quando não escravizados. Conforme ensina Caio Prado Jr.,

A grande propriedade fundiária constituiria a regra e elemento central e básico do sistema econômico da colonização, que precisava desse elemento para realizar os fins a que se destinava. A saber, o fornecimento em larga escala de produtos primários aos mercados europeus<sup>15</sup>.

Muito embora diversas alterações na configuração societária e no modo de organização espacial tenham ocorrido no Brasil desde então, tais como consolidação das fronteiras, adensamento demográfico, novos fluxos migratórios

---

<sup>13</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 66-p. 67.

<sup>14</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 67-p.68.

<sup>15</sup> PRADO JR., Caio. A Questão Agrária – 2ª ed. – São Paulo: Editora Brasiliense, 1979. p. 48.

e diversificação econômica, não conseguimos, até a atualidade, superar a arcaica estrutura agrária do país.

Numa palavra, a utilização da terra continua a se fazer hoje, como no passado, não em função da população que nela trabalha e exerce suas atividades, e sim essencialmente e em primeiro lugar em função de interesses comerciais e necessidades inteiramente estranhas àquela população<sup>16</sup>.

Anos mais tarde, ao final da década de 1950, os latifundiários dominavam mais de 80% das terras ocupadas no país, concentrando no campo mais de 60% da população nacional<sup>17</sup>.

A estrutura manteve-se praticamente intocada, razão pela qual o Brasil ostenta atualmente elevadíssimos índices de concentração de terra.

No Brasil estão os maiores latifúndios que a história da humanidade já registrou. A soma das 27 maiores propriedades existentes no país atinge uma superfície igual àquela ocupada pelo Estado de São Paulo, e a soma das 300 maiores atinge uma área igual a de São Paulo e do Paraná. Por exemplo, uma das maiores propriedades, aquela de Jarí S/A que fica parte no Pará e parte no Amapá, tem uma área superior ao estado de Sergipe<sup>18</sup>.

Segundo os dados de 2003 do INCRA, pouco menos de 54% dos imóveis ocupavam 6% da área, enquanto que menos de 2% das propriedades abarcavam aproximadamente 44% da área cadastrada, de acordo com tabela que segue:

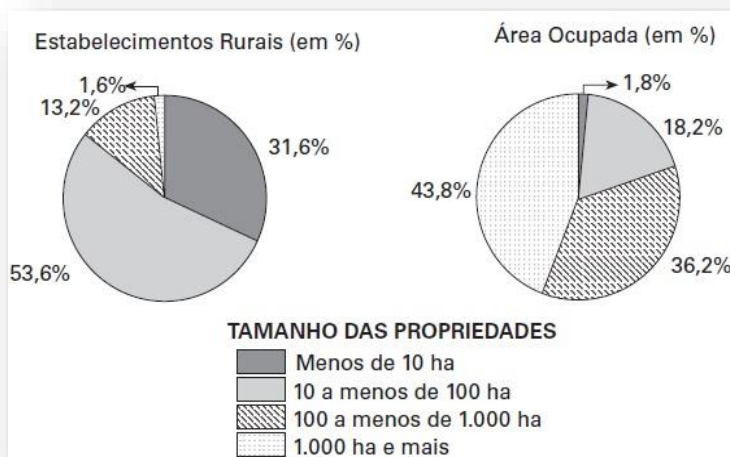
Figura 1 – Estrutura Fundiária Brasileira – 2003  
(Fonte: INCRA – situação em agosto de 2003 in II PNRA, Brasília)

---

<sup>16</sup> PRADO JR., Caio. A Questão Agrária – 2ª ed. – São Paulo: Editora Brasiliense, 1979. p. 49-p.50.

<sup>17</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 74-p.75.

<sup>18</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Barbárie e Modernidade: As transformações no campo e o agronegócio no Brasil. Terra Livre, São Paulo. Ano 19, v. 2, n. 21. p. 113-156. Jul./dez. 2003. p. 127.



Em novembro de 2016, a OXFAM, confederação internacional que luta contra a pobreza e a desigualdade em mais de 90 países, divulgou um relatório intitulado “Terra, Poder e Desigualdade na América Latina”, apontando que a concentração fundiária no Brasil, atualmente, é superior àquela existente na época da implementação de políticas redistributivas, na década de 1960.

Os dados são alarmantes: mais da metade da terra produtiva na região está concentrada em 1% das fazendas, de acordo com a análise dos censos agropecuários realizada pela Oxfam. Em outras palavras, 1% das propriedades rurais utiliza muito mais terras que as 99% restantes. (...). Enquanto os grandes latifúndios se expandem pelos territórios, as pequenas propriedades rurais são encurraladas ou desaparecem. Apesar de responderem por mais de 80% das explorações registradas, utilizam apenas 13% da terra produtiva, de acordo com os últimos dados disponíveis.<sup>19</sup>

Especificamente quanto ao Brasil, a Organização lançou um relatório complementar, “Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil Rural”, demonstrando uma elevação geral no índice Gini<sup>20</sup> no país desde a década de 1980.

Os dados revelam que há três décadas o índice de concentração de terras tem se elevado gradativamente no Brasil. Das 27 Unidades da Federação, apenas nove apresentaram queda

<sup>19</sup> OXFAM. Terra, Poder e Desigualdade na América Latina, 2016. p. 5.

<sup>20</sup> O referido indicador mede o índice de desigualdade em determinado território, seguindo a escala de 0 (zero) a 1 (um), por meio do qual 0 corresponde à completa igualdade, enquanto que 1 remete à total desigualdade.

nesse índice. Um dos destaques está no estado de Roraima, que passou de 0,813 para 0,664 entre os censos de 1995 e 2006<sup>21</sup>.

A título de curiosidade, o estado do Paraná, em 1985, apresentava o índice 0,749; em 1995 o índice reduziu para 0,741; e em 2006 (último senso apurado) o indicador alcançou a marca de 0,770, apresentando um significativo aumento no índice Gini.

Tendo em conta que agora sabemos quem é o proprietário de terra no Brasil, ainda em busca de demonstrar a diferença entre as “agriculturas”, passamos à análise do modelo produtivo rural implementado no país ao longo do último século.

## 1.2. Revolução Verde: convencionalização da agricultura produtiva

Desde o início da Guerra Fria, em 1947, com a pretensão de “prevenir” a expansão do comunismo, os Estados Unidos lideraram o projeto político de desenvolvimento dos países de “Terceiro Mundo”, através do Programa Ponto IV, promovendo assistência técnica e financeira. A ideologia da terra da liberdade chegou à América Latina associada ao crescimento econômico, industrialização maciça e elevação dos padrões de vida da população privilegiada<sup>22</sup>.

Soma-se a isso o fato de que, após o fim da Segunda Guerra Mundial, diversas indústrias químicas, que até então abasteciam a indústria bélica estadunidense, deram início à produção de agrotóxicos – herbicidas, fungicidas, inseticidas e fertilizantes. A adoção do maquinário pesado também foi incentivada (como tratores e colheitadeiras)<sup>23</sup>.

A partir da década de 1950, o capital estrangeiro passou a investir amplamente no Brasil, criando, desde então, novas exigências para a agricultura nacional. Isso porque, além do necessário aumento da produção de alimentos e demais gêneros agrícolas, suficientes para abastecerem as populações rurais,

<sup>21</sup> OXFAM. Terrenos da Desigualdade: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil Rural, 2016. p. 9.

<sup>22</sup> PEREIRA, João Márcio Mendes; ALENTEJANO, Paulo. El agro brasileño: de la modernización conservadora a la hegemonia del agronegócio. In: ALMEYRA, Guillermo; BÓRQUEZ, Luciano Concheiro; GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Capitalismo: tierra y poder en América Latina. 1ª edición. Universidad Autónoma Metropolitana. Ediciones Continente. Ciudad de Buenos Aires, 2014. p. 64.

<sup>23</sup> ANDRADES, Thiago Oliveira de; GANIMI, Rosângela Nasser. Revolução Verde e apropriação capitalista. CES Revista, v.21, p. 43-.p.56.

urbanas e estrangeiras, o campo deveria ainda liberar grande parte da mão-de-obra que até então estava empregada neste setor.

Por outro lado, o aumento da demanda dos produtos agrícolas conjugado com a abertura de novas estradas pelo interior do país acarretou consequência diversa daquela esperada pelos investidores estrangeiros: o avanço das fronteiras agrícolas, especialmente nas regiões Norte e Centro-Oeste. Assim, ao final dos anos 1950, apresentou-se no país uma crise de mão-de-obra na incipiente indústria nacional<sup>24</sup>.

Nesse sentido, é prudente apontar que o crescimento da apropriação privada em decorrência da expansão das fronteiras agrícolas – seja ela legal ou ilegal – se deu, não raro, mediante uso de força e coação contra povos e comunidades tradicionais, indígenas e camponeses, intensificando os conflitos rurais nas regiões que, atualmente, apresentam os maiores índices de violência agrária do país.

Com a intenção de contornar essa situação e liberar a força de trabalho abundante na zona rural, a burguesia nacional e os investidores estrangeiros começaram a pressionar o governo a estender para o campo as leis trabalhistas recentemente implementadas no país.

Todavia, sem intuito de que os trabalhadores do campo se tornassem, a partir de então, pequenos produtores rurais, a industrialização nacional deveria ser dissociada de qualquer política redistributiva de terras. O crescimento da indústria nacional apenas seria viável no Brasil com a manutenção do latifúndio.

Logo, os latifundiários deveriam liberar a mão-de-obra retida no campo ao mesmo tempo em que precisariam suprir as crescentes demandas de produtos agrícolas. O caminho encontrado foi a modernização da propriedade latifundiária rural, aderindo aos novos métodos capitalistas de produção.

Dois traços principais caracterizam a modernização da agricultura: o aprofundamento das relações mercantis e a ampliação do uso de inovações técnicas. A intensidade desse processo traduz o resultado dos benefícios da política estatal (crédito, assistência técnica, pesquisa, programas especiais, etc.) e o caráter excludente e parcial de sua distribuição. O

---

<sup>24</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 76.



Estado, com efeito, coloca-se na origem do impulso a esse processo de modernização agrícola<sup>25</sup>.

É de fácil constatação, portanto, que a modernização não se caracterizou enquanto processo dinâmico e natural – em verdade, o oposto disso. Tornou-se viável tão somente mediante intervenção estatal, especialmente a partir da Ditadura Militar, com a expansão do capitalismo para a zona rural, conforme veremos.

No ano de 1962, criou-se a Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA) e, no ano seguinte, o Congresso Nacional aprovou o Estatuto do Trabalhador Rural, bem como deu início à regulamentação do sindicalismo rural.

Em 13 de março de 1964, o então Presidente João Goulart assinou um decreto que estabelecia a expropriação de terras localizadas a 10km das margens das estradas e ferrovias estatais para fins da reforma agrária. Duas semanas após o feito, consagrou-se o Golpe Civil Militar; a base ruralista estava intimamente envolvida na articulação do golpe de Estado.

O decreto foi rapidamente anulado, e a política ditatorial terminou por consagrar a modernização conservadora do campo, deixando para trás qualquer sonho de concretização da reforma agrária<sup>26</sup>.

Desde fins da década de 60, a pesquisa [agropecuária] passara a ser entendida como um instrumento indispensável ao processo de modernização da agricultura ou, o que dá no mesmo, à inserção das atividades rurais no modelo de desenvolvimento capitalista engendrado a partir do golpe militar de 1964. A adoção do planejamento autoritário, de fato, visava dar consistência às diversas formas de intervenção do Estado. Não era algo fortuito. Apoiado num vigoroso aparelho de repressão ao movimento popular, tinha-se como meta a administração plena – com um máximo de eficiência e um mínimo de obstáculos – do processo de internacionalização da economia brasileira<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> AGUIAR, Ronaldo Conde. Abrindo o pacote tecnológico: Estado e pesquisa agropecuária no Brasil. São Paulo: Polis, CNPq, 1986. p. 76.

<sup>26</sup> PEREIRA, João Márcio Mendes; ALENTEJANO, Paulo. El agro brasileño: de la modernización conservadora a la hegemonia del agronegocio. In: ALMEYRA, Guillermo; BÓRQUEZ, Luciano Concheiro; GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Capitalismo: tierra y poder en América Latina. 1ª edición. Universidad Autónoma Metropolitana. Ediciones Continente. Ciudad de Buenos Aires, 2014. p. 67- p. 69.

<sup>27</sup> AGUIAR, Ronaldo Conde. Abrindo o pacote tecnológico: Estado e pesquisa agropecuária no Brasil. São Paulo: Polis, CNPq, 1986. p. 55.

O que se iniciou no período desenvolvimentista, teve continuidade durante a Ditadura Civil Militar. Dividiu-se as terras devolutas do interior do país em grandes latifúndios, impedindo o acesso à terra aos camponeses:

Como advogava, em 1970, um relatório do ministério do interior sobre a situação fundiária: “as grandes áreas desocupadas devem ser dadas às grandes empresas para impedir que sejam ocupadas pelo marginal”<sup>28</sup>.

No que tange ao feito,

A concentração de renda e de terras permite que os grandes proprietários rurais ampliem a demanda da indústria de bens de capital para a agricultura (como tratores, beneficiadoras e fertilizantes). Os encadeamentos agroindustriais são de alta complexidade e com elevado efeito multiplicador. Por isso, podem conduzir o “milagre” da modernização agrícola e o crescimento econômico, sem que para isso tenham como seu “pré-requisito” indispensável uma reforma agrária e melhorais na distribuição de renda<sup>29</sup>.

A fim de promover a industrialização rural, o Estado deu início à política de subsídios agrícolas, estritamente ligado à aplicação de insumos na produção, concretizando a modernização conservadora do campo brasileiro. Ademais, houve também uma grande ingerência do capital financeiro, beneficiando a integração com o capital industrial nas atividades do setor agrícola nacional.

O principal instrumento utilizado para promover a industrialização do campo foi o crédito agrícola subsidiado. Na formulação de [Ângela] Kageyama et alii, a concessão de crédito altamente subsidiado e vinculado à utilização de insumos e práticas pré-determinadas induziu um padrão de modernização “compulsória”<sup>30</sup>.

Nada obstante, o principal mecanismo utilizado para promover a modernização da agricultura nacional, o crédito rural, foi concedido em caráter extremamente seletivo, restringindo-se aos médios e grandes produtores rurais.

A política foi incorporada à Revolução Verde, visto que as tecnologias criadas foram centralizadas na introdução intensiva

<sup>28</sup> POMAR, Wladimir. Os latifundiários – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009. p. 78.

<sup>29</sup> CAMINHA, Pedro Vilela. A agricultura no período nacional desenvolvimentista brasileiro: o Plano de Metas, a modernização agrícola e seus impactos sobre a reforma agrária. Tese (doutorado) – UFRJ, 2016. 294 f. p. 94.

<sup>30</sup> MARTINE, George. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia? Lua Nova, nº 23 – março 91.

de insumos para os fazendeiros mais preparados, nas áreas mais produtivas, bem como afastadas as opções de fontes de recurso dos pequenos agricultores, em regiões de produtos escassos. A ciência e a tecnologia da Revolução Verde excluíram regiões e produtores pobres, como também opções sustentáveis. Publicitários estadunidenses criaram o slogan “building on the best”. A ciência da Revolução Verde foi, portanto, essencialmente uma escolha política<sup>31</sup>.

Assim, no Brasil a modernização ocorreu, com maior intensidade, nas regiões Sul e Sudeste (principalmente nos estados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Paraná), e em regra nas áreas de produção voltada à exportação<sup>32</sup>.

O modelo de “intensificação convencional”, centrado na industrialização, é conhecido enquanto “Revolução Verde”, por meio do qual os produtores lançam mão de insumos artificiais, tais quais pesticidas, fertilizantes, agrotóxicos, sementes geneticamente modificadas, etc. Dentre os resultados deste molde produtivo, verifica-se uma expressiva “especialização” da colheita, restringindo drasticamente a variedade genética da produção<sup>33</sup>.

A introdução de elementos da Revolução Verde na economia camponesa contribuiu significativamente para a deterioração ambiental (perda de biodiversidade, poluição agroquímica, erosão devido ao desmatamento, degradação das reservas de água, etc.), como também para o enfraquecimento da agricultura familiar enquanto negócio econômico (endividamento, dependência de uma única colheita, competição com grandes produtores, etc)<sup>34</sup>.

Os efeitos socioeconômicos da política modernizadora rural implementada foram drásticos. Nota-se aumento da concentração fundiária e de renda, êxodo rural desenfreado, precarização da força de trabalho, deterioração ambiental e diminuição na qualidade de vida dos trabalhadores rurais.

Assim, resta evidente que a Revolução Verde não se configura tão somente enquanto um mero avanço técnico para alavancar a produtividade, mas

---

<sup>31</sup> SHIVA, Vandana. *The Violence of Green Revolution*. 2nd impression. Zed Books Ltd. London and New Jersey, 1993. p. 45. Tradução nossa.

<sup>32</sup> AGUIAR, Ronaldo Conde. *Abrindo o pacote tecnológico: Estado e pesquisa agropecuária no Brasil*. São Paulo: Polis, CNPq, 1986. p. 100.

<sup>33</sup> HAINZELIN, Etienne. *Enhancing the function and provisioning of ecosystem services in agriculture: agroecological principles*. In: FAO. *Agroecology for food security and nutrition*. Rome, 2015. p. 38.

<sup>34</sup> CARDOSO, Irene Maria; MENDES, Fábio. *People managing landscapes: agroecology and social processes*. In: FAO. *Agroecology for food security and nutrition*. Rome, 2015. p. 75. Tradução nossa.

também se verifica uma intencionalidade das grandes empresas estrangeiras na modernização da agricultura, com objetivos de maximizar e ampliar os lucros pela monopolização das produções agrícolas e pela aquisição de royalties através dos “pacotes tecnológicos”<sup>35</sup>. Com isso, cria-se um vínculo permanente com os agricultores, que resultam dependentes das tecnologias e insumos fornecidos pelas transnacionais<sup>36</sup>.

Neste sentido, Vandana Shiva é certa:

A Revolução Verde baseou-se na presunção de que tecnologia é um substituto superior à natureza, e consequentemente um meio de produção ilimitado de crescimento, sem restrições impostas pelos limites da natureza. No entanto, a suposição da natureza enquanto fonte de escassez, e tecnologia enquanto fonte de abundância, acarreta a criação de tecnologias que criam novas formas de insuficiência na natureza através de destruição ecológica. A redução de disponibilidade de terra fértil e diversidade genética de colheitas enquanto resultado de práticas da Revolução Verde indicam que, em nível ecológico, ela produz escassez, e não abundância<sup>37</sup>.

Prossegue a autora afirmando que o modelo estadunidense de produção agrícola fracassou na América Latina, tendo em vista que o uso intensivo de fertilizantes artificiais, a prática extensiva de monoculturas e a ampla mecanização transformaram terras férteis em desertos.

Soma-se a isso o fato de que, atualmente, a agricultura hegemônica mundial é completamente dependente de combustíveis fósseis não renováveis, portanto, insustentável. Ou seja, não é possível prosseguir produzindo alimentos suficientes para a população global a longo prazo utilizando-se do modelo atualmente adotado<sup>38</sup>.

A insustentabilidade da produção resta evidente quando constatado que o custo da produção de alimentos aumenta desproporcionalmente a cada ano

---

<sup>35</sup> Definição de “pacote tecnológico”, segundo AGUIAR: “conjunto de técnicas, práticas e procedimentos agrônômicos que se articulam entre si e que são empregados indivisivelmente numa lavoura, segundo padrões estabelecidos pela pesquisa agrícola”. p. 138.

<sup>36</sup> ANDRADES, Thiago Oliveira de; GANIMI, Rosângela Nasser. Revolução Verde e apropriação capitalista. CES Revista, v.21, p. 43-.p.56.

<sup>37</sup> SHIVA, Vandana. The Violence of Green Revolution. 2<sup>nd</sup> impression. Zed Books Ltd. London and New Jersey, 1993. p. 24. Tradução nossa.

<sup>38</sup> GLIESSMAN, Stephen R. Agroecologia: Processos ecológicos em agricultura sustentável – 3ª ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2005. p. 33.

em função do crescente preço do petróleo, contribuindo para a ameaça à vida de mais de um bilhão de pessoas subnutridas em muitas partes do mundo.

A crise do modelo hegemônico de produção de alimentos é estrutural e se relaciona à mercantilização dos alimentos e insumos agrícolas. Nesse sentido, torna-se imperioso repensar os modelos de desenvolvimento voltados somente para o setor econômico de acumulação do capital. A produção de alimentos não pode ficar à mercê das grandes empresas do agronegócio e das redes de supermercado.

Nesse cenário agroindustrial, a área cultivada no mundo foi transformada, o que impulsionou a transformação do modelo agrícola até então vigente, baseado no trabalho humano e na produção para consumo local. Ademais, possibilitou um incremento na atividade agrícola, que foi transformada em verdadeiro negócio, atividade à qual denomina-se agronegócio, por envolver diversas cadeias produtivas, desde o plantio até a industrialização, a comercialização a logística e o consumo<sup>39</sup>.

O setor alimentício ignora cultivos de alimentos tradicionais e de referência cultural, tais quais a mandioca e o feijão, desprezando a relação entre cultura e natureza, bem como o padrão alimentar da sociedade brasileira e a relação construída ao longo dos séculos. O agronegócio planta o que gera lucro, de modo que sua produção não está necessariamente atrelada ao tripé alimentação, nutrição e saúde.

Resta evidente que as preocupações dos Impérios Alimentares referem-se à expansão da produção, à acumulação dos lucros e à concentração dos crescentes mercados consumidores, fato que justifica o posicionamento daqueles, ao intensificar a produção, a comercialização e o cultivo de novas variedades sem a necessária preocupação com os riscos e consequências socioambientais, fundamentando suas decisões unilaterais em proposições matemáticas que enfatizam a fome do terceiro mundo e as toneladas relacionadas aos acréscimos na produção, o que justificaria a liberação e utilização imediata das novas variedades<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> GASPARINI, Bruno. A apropriação genética da agrobiodiversidade enquanto estratégia biopolítica dos impérios alimentares no contexto da revolução biotecnológica. 322 f. Tese (doutorado). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 30/05/2014. p. 140-p.141.

<sup>40</sup> GASPARINI, Bruno. A apropriação genética da agrobiodiversidade enquanto estratégia biopolítica dos impérios alimentares no contexto da revolução biotecnológica. 322 f. Tese (doutorado). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 30/05/2014. p. 144.

A estrutura fundiária e agroindustrial há muito vem prejudicando a concretização da função social do território e afeta diretamente os pequenos produtores rurais em meio ao uso intensivo da mecanização do campo como forma de economizar com a mão-de-obra e reduzir os custos da produção. Utilizam-se ainda de sementes transgênicas, cujas consequências de consumo sequer são comprovadas, lançam mão de uso intensivo de agrotóxicos e promovem o manejo de solo inadequado, comprometendo assim o meio ambiente de forma prolongada, conforme apregoa Gliessman:

A monocultura é uma excrecência natural de uma abordagem industrial da agricultura, em que os insumos de mão-de-obra são minimizados e os insumos baseados em tecnologia são maximizados com vistas a aumentar a eficiência produtiva. Em muitas regiões, monoculturas para exportação substituíram os policultivos da agricultura tradicional de subsistência. As técnicas do monocultivo casam-se bem com outras práticas da agricultura moderna: a monocultura tende a favorecer o cultivo intensivo do solo, a aplicação de fertilizantes inorgânicos, a irrigação, o controle químico de pragas e as variedades especializadas de plantas. A relação com os agrotóxicos é particularmente forte; vastos cultivos da mesma planta são mais suscetíveis a ataques devastadores de pragas específicas e requerem proteção química<sup>41</sup>.

Em meio ao paradigma sustentado pelo modelo capitalista neoliberal, cultuando valores sociais vendidos ao progresso econômico, reflexões acerca das consequências geradas por esse sistema são ignoradas e desestimuladas. Não obstante o combate a reflexões contra hegemônicas, pequenos agricultores incansavelmente permanecem demonstrando as inúmeras consequências ambientais e sociais decorrentes do modelo falido da agricultura industrial, que há muito demonstra ser incapaz de suprir a demanda mundial de alimentos.

### 1.3. Organização rural: a resistência campesina

A gênese dos maiores movimentos e organizações de trabalhadores rurais atualmente existentes no país está centrada, principalmente, no final dos anos 1950. O processo de industrialização nacional, que ocasionou a implementação da agricultura capitalista, expulsou do campo um grande

---

<sup>41</sup> GLIESSMAN, Stephen R. Agroecologia: Processos ecológicos em agricultura sustentável – 3ª ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2005. p. 35.

contingente de camponeses. Da base social disposta a lutar e que queria, sobretudo, permanecer no campo, surge um dos mais importantes movimentos sociais camponeses organizados no país: as Ligas Camponesas.

Influenciados diretamente pela Revolução Cubana e pela política de reforma agrária implementada naquele país, dois dirigentes das Ligas, Francisco Julião e Clodomir Moraes, trouxeram para o Brasil os moldes organizativos dos sindicatos agrícolas e das ligas camponesas<sup>42</sup>. Sobre isso, trazemos um relato do próprio Julião:

A vitória da Revolução Cubana trouxe ao movimento camponês do Nordeste notável fôlego. Desde o momento em que Fidel Castro com os seus barbudos entrou em Havana, ao lado de Cienfuegos, Guevara, Almeida e Raul, libertando o seu povo do regime cruel de Batista, nunca mais as Ligas perderam de vista a gloriosa Pátria de José Martí. Tendo sido a reforma agrária a espinha dorsal daquela Revolução, seu eixo, sua alma, os camponeses nordestinos imediatamente passaram a defendê-la nas demonstrações de massas, passeatas e comícios<sup>43</sup>.

Enquanto movimento de massas, não possuíam uma formalidade organizativa, todavia, existia unidade a nível estadual e nacional, com direcionamento coletivo e um programa político delimitado, cujo objetivo central era a realização da reforma agrária.

As Ligas Camponesas, a despeito dos esforços da elite e da mídia latifundiárias, rapidamente demonstraram grande capacidade de mobilização, articulando milhares de camponeses. Até 1955, apenas três organizações (duas em São Paulo e uma na Bahia) funcionavam sob a perspectiva formal na zona rural brasileira. Embora a curta duração do movimento (1954-1964), apresentaram crescimento vertiginoso até o Golpe Militar, quando já somavam mais de duas mil ligas, espalhadas por 20 estados da federação<sup>44</sup>.

Como já referimos, a imprensa da classe dominante, ao surgir uma Liga, inicia contra ela um ataque violento e histérico, como se estivesse em frente a uma corja de bandidos e assaltantes. É obrigatório, nessa fase, para o redator policial, o registro com

---

<sup>42</sup> MORAIS, Clodomir Santos de. História das Ligas Camponesas no Brasil. Brasília: Edições Iattermund, 1997. p.12-62.

<sup>43</sup> JULIÃO, Francisco. Que são as Ligas Camponesas? vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1997. p. 42.

<sup>44</sup> LAUREANO, Delze dos Santos. O MST e a Constituição: um sujeito histórico na luta pela reforma agrária. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 64-p.66.

destaque de fatos deturpados, contendo insultos e calúnias contra os camponeses, sua Liga e seus dirigentes. Todos são chamados de comunistas, carbonários, terroristas e agitadores<sup>45</sup>.

Havia ainda articulação político-partidária, integrando-se com o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e com uma dissidência do Partido Comunista Brasileiro (PCB). O projeto apresentado pelo PSB entendia pela necessidade de uma ampliação da política da reforma agrária e demonstrava preocupação com a autonomia do campesinato.

Nada obstante, já no momento inicial de organização, as lideranças das Ligas demonstravam ter em mente que não bastava a conquista de leis pró reforma agrária; era preciso solidificar e legitimar a organização dos camponeses. E assim, rapidamente ganharam destaque nacional em razão das sucessivas mobilizações – marchas, comícios, congressos –, colocando os trabalhadores rurais do Brasil nas ruas<sup>46</sup>.

No entanto, o curso trágico da história já nos é conhecido: consuma-se o Golpe Militar e a ira dos latifundiários é direcionada aos movimentos rurais, dizimando as Ligas Camponesas. Suas lideranças foram presas, torturadas, assassinados ou exilados.

Anos mais tarde, em 1970, uma seca severa atinge o Nordeste brasileiro – a pior desde 1958 –, evidenciando os problemas inerentes à concentração de terras e de renda na região.

Os camponeses invadiam as cidades do interior e saqueavam lojas, mercearias e residências, à procura de comida. Chegaram mesmo a parar os trens e retirar as cargas de alimento. A Sudene, antes orgulhosa, criada para defender a região contra os efeitos de futuras secas, rapidamente organizou um programa de “frentes de trabalho” para que os camponeses pudessem ganhar em projetos de serviços o bastante para permanecerem vivos. Refugiados do sertão – os “flagelados” – começaram a chegar à cidade de São Paulo. *Le monde*, o conhecido jornal parisiense, publicou que, “pela quinta vez em um mês, a polícia de Pernambuco parou um caminhão lotado de homens e mulheres que iam ser ‘vendidos’ (como trabalhadores escravos)

---

<sup>45</sup> JULIÃO, Francisco. Que são as Ligas Camponesas? vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1997. p. 31.

<sup>46</sup> LAUREANO, Delze dos Santos. O MST e a Constituição: um sujeito histórico na luta pela reforma agrária. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 71-p.72.



aos grandes proprietários em Minas Gerais por 80 cruzeiros – menos de 18 dólares por cabeça”<sup>47</sup>.

É neste contexto que Castelo Branco promulga o Estatuto da Terra, extremamente criticado por seu caráter impopular e por não englobar os trabalhadores rurais no processo da reforma agrária. Embora tenha apresentado certa prerrogativa distributivista de terras,

As reformas desenraizaram-se de suas origens sociais, tornando-se uma “concessão” do regime militar, o que significava afirmar o fim de qualquer possibilidade de uma reforma agrária voltada à transformação social radical da estrutura de propriedade vigente. (...). A Rigor, a reforma agrária castelista, tida como “democrática e cristã”, voltava-se para o aumento da produção e da produtividade, bem como para a consolidação da propriedade privada no campo<sup>48</sup>.

Com a vigência do regime militar, as organizações sociais foram desmobilizadas. No entanto, em se tratando de uma conjuntura de crise econômica e de grandes transformações do setor agrícola nacional, abriram-se brechas para o retorno da mobilização social pela terra e para o crescimento dos movimentos urbanos pela redemocratização do país.

Aos personagens atuantes, juntam-se novos atores, tais quais uma parcela progressista da Igreja Católica, cujas ações eram pautadas na Teologia da Libertação (dando origem à Comissão Pastoral da Terra - CPT); população atingida por barragem; pequenos produtores; posseiros e arrendatários. Toda essa coletividade terminou por configurar a identidade dos “sem terra”<sup>49</sup>.

A CPT, gradativamente, passou a promover congressos regionais e nacionais de mobilização dos trabalhadores rurais. A partir desses encontros, algumas lideranças começaram a discutir a viabilidade de uma organização social mais ampla e unificada.

Esse encontro nacional representou então a fundação e a organização de um movimento de camponeses sem terra, em nível nacional, que iria se articular para lutar por terra e pela

---

<sup>47</sup> PAGE, Joseph A. A revolução que nunca houve: O nordeste do Brasil, 1955-1964. Rio de Janeiro: Editora Record, 1972. p. 257-275.

<sup>48</sup> STÉDILE, João Pedro. A questão agrária o Brasil: a classe dominante agrária – natureza e comportamento 1964-1990 – 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 37.

<sup>49</sup> LAUREANO, Delze dos Santos. O MST e a Constituição: um sujeito histórico na luta pela reforma agrária. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 73-p.74.

reforma agrária. Aí nasceu o Movimento Sem Terra, com a articulação dos diversos movimentos que estavam acontecendo em nível localizado. E foi então batizado de Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra<sup>50</sup>.

Para além do MST, há diversas outras organizações sociais que lutam pela democratização do acesso à terra e contra a exploração do agronegócio, desenvolvendo-se diversas frentes de resistência. Em prol de uma transição dos sistemas alimentares, a agricultura familiar tem apresentado novas alternativas ao sistema produtivo, desenvolvendo uma agricultura ecológica, sustentável, diversificada e verdadeiramente democrática.

Simultaneamente à proliferação de organizações rurais estatais e nacionais, observa-se desde meados da década de setenta um processo de empoderamento feminino no campo. Na ebulição das articulações de luta pela terra, as mulheres camponesas criaram movimentos independentes, autônomos, populares e classistas, com intuito de organização, formação crítica e trocas de experiências de resistência. Desse modo, as mulheres assumem o lugar de protagonistas da luta coletiva por novas relações sociais entre pessoas e a natureza.

Neste sentido, passamos agora à análise do papel da mulher no âmbito rural, tratando da resistência feminina em meio ao processo de empoderamento coletivo.

---

<sup>50</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. Espacialização e territorialização da luta pela terra: a formação do MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no estado de São Paulo. Dissertação (Mestrado) – USP, 1994. 208f. p. 70.

## 2 MULHERES CAMPONESAS

A partir da década de 1960, em virtude da modernização do campo, iniciou-se um grande processo de êxodo – ou expulsão maciça, sem eufemismo – das e dos trabalhadoras(es) do campo para as cidades. Neste momento, surge a figura da(o) “boia-fria”, ocasião na qual as atividades desenvolvidas por parcela significativa das mulheres camponesas foram ressignificadas, posto que a força de trabalho feminina não mais foi englobada no contrato de trabalho feito pelo marido ou pelo pai<sup>51</sup>.

A partir da venda livre de sua força de trabalho, as mulheres, juntamente com as crianças, foram absorvidas nos cafezais, nas plantações de cana-de-açúcar e nas colheitas de frutos<sup>52</sup>.

Com a nova realidade do trabalho, torna-se mais visível a discriminação contra as mulheres: salários menores, maior frequência do não registro em carteira, além de assédios sexuais por parte dos feitores, empreiteiros e outros agentes do controle do trabalho.

Com a proletarização, essas mulheres ganham a dupla jornada de trabalho, perdem o saber doméstico de antes, e, muitas vezes, assumem a criação dos filhos sozinhas, pois os maridos ou companheiros não se responsabilizam pela paternagem. Tornam-se mulheres sós com filhos.

Não interessa mais aos proprietários de fazendas e usinas o modelo familiar de antes, igualmente não interessam mais também as mulheres enquanto parideiras, produtoras de inúmeros filhos para o trabalho. O corpo de antes, feito para produzir mercadorias e filhos, reduz-se agora, à geração de energia para desfechar golpes duros e rápidos na cana, encher caixas de laranjas e latas de café<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> CAMARANO, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos. IPEA, texto para discussão nº 621. Rio de Janeiro, 1999. p.13-p.14.

<sup>52</sup> A título de curiosidade, minha avó, acompanhada por minha mãe e tias, trabalhou durante muitos anos enquanto boia-fria na colheita de café, na cidade de Barra do Choça, no interior da Bahia, atualmente com 30 mil habitantes. Na década de 1970, quando minha mãe tinha apenas 7 anos, começou a pegar o “ponga” sozinha – caminhão ou ônibus que era enviado ao centro da cidade para recolher os trabalhadores e levá-los às grandes propriedades da região na época da colheita. Com um pano amarrado no rosto para se protegerem do sol escaldante e dos agrotóxicos utilizados nas plantações, as mulheres de minha família foram indispensáveis para a composição da renda familiar, especialmente neste contexto em que se formavam e consolidavam os maiores latifúndios do sudoeste do estado.

<sup>53</sup> SILVA, Maria Aparecida Moraes. De colona a boia-fria. In: PRIORI, Mary del. História das Mulheres no Brasil. p. 554-p.577. p.563.

Embora haja especificidades referentes às atividades desenvolvidas pelas trabalhadoras rurais, as quais trataremos no presente capítulo, inauguramos a discussão a partir da premissa que invariavelmente sujeita todas as mulheres, independentemente de raça ou classe, em razão de sua condição de gênero:

A mulher sempre foi, senão a escrava do homem ao menos sua vassala; os dois sexos nunca partilharam o mundo em igualdade de condições; e ainda hoje, embora sua condição esteja evoluindo, a mulher arca com um pesado *handicap*<sup>54</sup>.

Conforme evidenciou Beauvoir em meados do século passado, o ideal democrático não mais permite colocar a mulher enquanto ser medíocre; o mecanismo de dominação é mais sutil. As inferioridades que o homem julga observar – das quais a de maior relevância é a incapacidade ou subordinação profissional – ele as atribui à natureza feminina. Nesse sentido, Katrine Marçal, jornalista sueca e autora da obra recorde de vendas “O lado invisível da economia”<sup>55</sup>, aponta que:

Assim como existe um “segundo sexo”, existe uma “segunda economia”. O trabalho tradicionalmente executado por homens é o que conta. Ele define a visão de mundo econômica. O trabalho da mulher é “o outro”. É tudo o que ele não faz, mas de que depende para fazer o que faz.

Prossegue a autora afirmando que, se quisermos efetivamente compreender a economia, não podemos simplesmente ignorar o que metade da população faz durante metade do tempo – quando não em ainda maior proporção. O discurso dos economistas na maior parte das vezes é misógino e não apenas desconsidera, como também invisibiliza, as contribuições econômicas das mulheres. A mesma estrutura que rompe ligações entre esferas pública e privada, distingue trabalho entre produtivo e reprodutivo e aprisiona a mulher ao lar a partir de argumentos biologicistas machistas, alega que o trabalho doméstico não possui relevância econômica:

Na verdade, a ideia do homem econômico é uma forma eficaz de excluir as mulheres. Historicamente, fixamos nelas certas atividades e dissemos que ela deve fazê-las porque é mulher.

<sup>54</sup> BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo: fatos e mitos – 4ª ed. São Paulo: Difusão europeia do livro, 1970. p.14.

<sup>55</sup> MARÇAL, Katrine. O lado invisível da economia: uma visão feminista – 1ª ed. São Paulo: Alaúde editorial, 2017. p. 26.

Depois, criamos uma teoria econômica que afirma que essas atividades não têm significado econômico. Dizemos à mulher que ela deve incorporar certas forças motrizes para que a sociedade do homem possa funcionar: cuidado, empatia, altruísmo, consideração. Ao mesmo tempo, dizemos que a economia é na verdade a única coisa que importa<sup>56</sup>.

A partir desses debates, a economia feminista pretende dar visibilidade às tarefas desenvolvidas pelas mulheres enquanto sujeito econômico, demonstrando que a produção de mercado é sim dependente do trabalho doméstico não remunerado, desenvolvido pelas mulheres.

Feita a observação, trataremos agora das atividades prioritariamente desenvolvidas pelas mulheres camponesas, e a valoração que não apenas a sociedade e o mercado atribuem a elas, mas também o que as próprias trabalhadoras rurais entendem enquanto “trabalho”.

## 2.1. Gênero e ruralidade: quem é e o que faz a mulher pequeno agricultora?<sup>57</sup>

De acordo com os dados coletados pelo PNAD/IBGE, a população ocupada na atividade agropecuária é prioritariamente negra e parda, em uma proporção maior do que a verificada na demografia nacional.

As mulheres correspondem a um terço do pessoal, constatando-se a subnotificação das atividades desenvolvidas pelas trabalhadoras rurais, bem como o resultado do êxodo rural feminino verificado nas últimas décadas, diante do processo de “masculinização do campo”. Por fim, nota-se que o índice de analfabetismo ainda é alto, se comparado com o padrão de instrução da sociedade brasileira<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> MARÇAL, Katrine. O lado invisível da economia: uma visão feminista – 1ª ed. São Paulo: Alaúde editorial, 2017. p. 172.

<sup>57</sup> Propositadamente escolhemos o termo “gênero” e não “sexo”. Explicamos: adotamos uma perspectiva de gênero porque pretendemos analisar a concepção sociocultural, econômica e política dos papéis atribuídos aos homens e às mulheres no espaço rural. Deste modo, enquanto a expressão “sexo” nos remete às características biológicas dos homens e mulheres, gênero trata das concepções sociais construídas a determinado tempo e espaço.

<sup>58</sup> MELO, Hildete Pereira de; DI SABBATO, Alberto. Gênero e trabalho rural 1993/2006. p.31-p.117. In: BUTTO, Andrea. Estatísticas rurais e economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009.

De acordo com os dados dispostos no relatório do CONSEA do ano de 2006, a agricultura familiar abarca 82% das mulheres e 71% dos homens que desenvolvem atividades agropecuárias no país, configurando-se a principal fonte geradora de emprego no meio rural brasileiro<sup>59</sup>.

A socióloga marxista e pesquisadora feminista Heleieth Saffioti, referência no estudo da situação feminina no mercado de trabalho no Brasil, apontou que:

A participação da mulher nas atividades diretamente econômicas do país sofreu considerável redução entre 1872 e 1960, ou, para se ficar apenas no século XX, entre 1900 e 1960. O desenvolvimento da indústria no Brasil não acarretou, como não provocou também em outros países, maior participação da mulher na força de trabalho efetiva da nação. Ao contrário, tem sido crescente o número de mulheres que se dedicam exclusivamente às atividades domésticas não diretamente remuneradas. A situação especial das economias periféricas ao sistema do capitalismo internacional tem impedido um maior aproveitamento da mão-de-obra em geral em virtude da importação de tecnologia poupadora de força de trabalho<sup>60</sup>.

Embora o contexto tenha sido parcialmente renovado desde a publicação da primeira edição da obra, em 1976, Saffioti foi certa. A trabalhadora rural permanece responsável quase que exclusivamente pelos afazeres domésticos e cuidado dos filhos. No âmbito rural, a divisão sexual do trabalho permeia a distinção do que é realizado em casa e na roça, de modo tal que as atividades produtivas desenvolvidas pelas mulheres terminam por serem consideradas uma extensão das tarefas domésticas.

Por conta disso, a fim de dar visibilidade às atividades desenvolvidas pelas mulheres rurais, há quem defenda que o trabalho doméstico, para fins de coleta de dados em pesquisas do IBGE e PNAD, passe a ser considerado enquanto trabalho não remunerado, e não mais inatividade econômica<sup>61</sup>. Em se tratando da obsolescência das tarefas domésticas e da divisão sexual do trabalho que as reveste, aponta a filósofa Angela Davis:

---

<sup>59</sup> CONSEA. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais. Brasília, 2010. p. 62.

<sup>60</sup> SAFFIOTI, Heleieth. A Mulher na Sociedade de Classes: mito e realidade – 3ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013. p. 340.

<sup>61</sup> FARIA, Nalu. Economia feminista e agenda de luta das mulheres no meio rural. In: BUTTO, Andrea. Estatísticas rurais e economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009. 168 f. p. 20.

Os incontáveis afazeres que, juntos, são conhecidos como “tarefas domésticas” – cozinhar, lavar a louça, lavar a roupa, arrumar a cama, varrer o chão, ir às compras etc. -, ao que tudo indica, consomem, em média, de 3 mil a 4 mil horas do ano de uma dona de casa. Por mais impressionante que essa estatística seja, ela não é sequer uma estimativa da atenção constante e impossível de ser quantificada que as mães precisam dar às suas crianças. Assim como as obrigações maternas de uma mulher são aceitas como naturais, seu infinito esforço como dona de casa raramente é reconhecido no interior da família. As tarefas domésticas são, afinal de contas, praticamente invisíveis<sup>62</sup>.

Curiosamente, a mulher casada termina por ser a mais sobrecarregada. Ao contrário do que a lógica apontaria, o fato de haver mais um adulto no lar quase sempre contribui para que o volume de tarefas domésticas acumuladas nos ombros das mulheres seja ainda maior, tendo em conta que os homens não dividem com as companheiras as tarefas domésticas – em verdade, geram mais afazeres.

Embora não seja uma exclusividade da esfera rural, há relação intrínseca entre o lar e o trabalho, dificultando a contabilização da contribuição das mulheres na economia agrícola. Soma-se a isso o fato de que as próprias camponesas na maior parte das vezes entendem que o trabalho que desenvolvem diariamente constitui a representação do “ser feminino”, introjetando a ideologia patriarcal que define seu trabalho enquanto uma mera “ajuda” – ao passo que o homem é tido como o verdadeiro provedor da família e produtor rural.

A atividade desenvolvida pelas mulheres cotidianamente não se identifica enquanto trabalho; é tão somente um viés da reprodução social infinita da vida, desprovida de qualquer valor econômico. Sobre isso, trazemos um trecho que cai como uma luva na “mão invisível do mercado”:

Adam Smith queria conservar o amor em um pote. Na etiqueta, os economistas escreveram “mulheres”. O conteúdo não podia se misturar com mais nada e tinha de ficar trancado. Essa “outra economia” era vista como algo inteiramente separado. Sem importância para o todo, na verdade não era economia alguma, mas um recurso natural inesgotável<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe – 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 225.

<sup>63</sup> MARÇAL, Katrine. O lado invisível da economia: uma visão feminista – 1ª ed. São Paulo: Alaúde editorial, 2017. p. 129.

As atividades essencialmente relacionadas ao sustento da família são desenvolvidas pelas mulheres e não geram rendimentos concretos, portanto, o trabalho por elas realizado é compreendido como uma extensão do seu papel de mãe/esposa/dona-de-casa.

Este papel se superpõe ao seu trabalho na atividade agropecuária – principalmente na horta e no quintal – encobrindo a verdadeira natureza da sua ocupação e reduzindo, por conseguinte, a sua jornada de trabalho. É nesse sentido que se pode afirmar que o trabalho da mulher, sobretudo na agropecuária, reproduz a invisibilidade que cerca a percepção da sociedade sobre o papel feminino<sup>64</sup>.

Um reflexo disso é o dado de que cerca de 27% das trabalhadoras rurais alegam ter jornada de trabalho inferior a 10 horas semanais. A jornada tão baixa demonstra que as próprias mulheres camponesas possuem uma visão limitada do que seja “trabalho”. Uma explicação possível para o feito é de que, diferentemente do que acontece com as trabalhadoras urbanas, as mulheres camponesas na maior parte das vezes não precisam deixar suas casas para realizarem o “trabalho útil”, posto que desenvolvem suas atividades no roçado, na horta e no quintal.

A partir de um raciocínio lógico, tendo em conta a baixa jornada de trabalho que as trabalhadoras rurais consideram ter, é de se supor que tivessem, portanto, bastante tempo livre. Uma pesquisa situacional das experiências de lazer de um grupo de mulheres camponesas demonstrou não ser este o caso. Por não existir uma diferenciação nítida entre as unidades social, cultural e produtiva, percebe-se que, em geral, o tempo de lazer da mulher está associado à programação de outras pessoas – cônjuge, filhos, netos, comunidade –, de modo que, não raro, para muitas mulheres camponesas o tempo de trabalho termina por ser considerado tempo de lazer<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> BUTTO, Andrea. Situação das mulheres trabalhadoras rurais e as políticas públicas no Brasil. In: Gênero, agricultura familiar e reforma agrária no Mercosul. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006. p.46-p.86. p. 55.

<sup>65</sup> SCHWENGBER, Maria Simone Vione; PINHEIRO, Naíra Letícia Giongo Mendes. A tríade de lazer de mulheres camponesas do meio rural de Jóia (RS): atividades religiosas, rede de vizinhança e festas comunitárias. Revista Gênero. Niterói, v. 15, n. 1. 2014. p.69-p.80. p. 76.



Percebe-se que aquilo que as pequeno-agricultoras entendem por trabalho é unicamente a atividade externa por elas desenvolvida – tal qual a venda de produtos manufaturados nas feiras, na comunidade e na cidade (bolos, bolachas, compotas, remédios, pomadas, florais, etc.). O machismo descarta as atividades desenvolvidas pelas mulheres do campo e ignora a sua função protagonista na dinâmica da economia rural.

(...) a mulher cumpre um papel fundamental e muitas vezes principal para a viabilidade da economia de subsistência camponesa, pois o baixo nível de aquisição de produtos externos à unidade produtiva se deve às múltiplas tarefas e conhecimentos realizados pelas mulheres tanto no fiar de roupas como no fazer do sabão e sabonete a partir da banha de gado ou de porco, e no cultivo das diversificadas e riquíssimas hortas de onde saem medicamentos, alimentos, bebidas como a cerveja de lúpulo e etc<sup>66</sup>.

Embora as mulheres pequenas agricultoras contribuam enquanto força de trabalho nas lavouras e roçados, bem como realizam as atividades domésticas e de cuidado dos filhos, não possuem voz ativa nas decisões sobre comercialização dos produtos desenvolvidos na unidade familiar<sup>67</sup>. Daí a conclusão de que “a grande maioria das mulheres que trabalham no campo nada ganha”<sup>68</sup>. A maior parte da ocupação feminina na esfera rural está centrada no trabalho não assalariado e de subsistência, na proporção extraordinária de 74,9%<sup>69</sup>.

Neste sentido, a questão fundiária no Brasil explica a precária (e muitas vezes inexistente) remuneração das(os) trabalhadoras(es) rurais. De acordo com o censo de 2001, há uma concentração de pobreza no setor agropecuário,

---

<sup>66</sup>PACKER, Larissa Ambrosano. Da monocultura da lei às ecologias dos direitos: pluralismo jurídico comunitário-participativo para afirmação da vida concreta camponesa. Dissertação (Mestrado) – UFPR, 2009. 351 f. p. 87

<sup>67</sup>SILIPRANDI, Emma. Mulheres agricultoras no Brasil: sujeitos políticos na luta por soberania e segurança alimentar. p.169-p.183. In: LAGARDE, Marcela; VALCÁRCEL, Amelia. Feminismo, género e igualdad. Pensamiento Iberoamericano nº9. Madrid, 2011.

<sup>68</sup>MARTINE, George; GARCIA, Ronaldo C. Os impactos sociais da modernização agrícola. São Paulo: Caetés, 1987.

<sup>69</sup>MELO, Hildete Pereira de; DI SABBATO, Alberto. Género e trabalho rural 1993/2006. p.31-p.117. In: BUTTO, Andrea. Estatísticas rurais e economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009.

na proporção tal que 65% dos homens e 53% das mulheres que viviam numa situação de indigência eram agricultores(as)<sup>70</sup>.

Constata-se, em verdade, que tanto os trabalhadores como as trabalhadoras rurais são extremamente mal remunerados (quando o são). Assim, embora a situação feminina seja a mais chocante, verifica-se que cerca de um terço dos homens também não recebem remuneração pelas atividades desenvolvidas<sup>71</sup>. O trabalho rural permanece sendo o de pior remuneração nacional, apresentando um rendimento por hora trabalhada muito inferior à média de remuneração por hora trabalhada no país<sup>72</sup>.

Em escala mundial, as mulheres camponesas são chefes de 20% dos lares rurais, alcançando proporção superior a um terço em algumas regiões, todavia, são proprietárias de cerca de 1% das terras<sup>73</sup>. Enquanto isso, mais de 80% dos alimentos básicos consumidos diariamente no Brasil são produzidos pelas trabalhadoras rurais<sup>74</sup>.

Enquanto 91% dos 1,5 bilhão de hectares de terras agrícolas estão cada vez mais ocupados com agrobiocombustíveis, soja transgênica para alimentar carros e gado e culturas para exportação, milhões de pequenos agricultores no mundo em desenvolvimento produzem a maioria das culturas alimentares necessárias para alimentar as populações rurais e urbanas do planeta. (...). Apenas no Brasil, há cerca de 4,8 milhões de agricultores familiares (cerca de 85% do total do número de agricultores) que ocupam 30% do total de terra agrícola do país. Tais propriedades agrícolas familiares controlam cerca de 33% da área plantada com milho, 61% da área com feijão e 64% da área plantada com mandioca, assim produzindo 84% do total de mandioca e 67% de todo o feijão<sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup> Idem.

<sup>71</sup> BUTTO, Andrea. Situação das mulheres trabalhadoras rurais e as políticas públicas no Brasil. In: Gênero, agricultura familiar e reforma agrária no Mercosul. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006. p.46-p.86. p. 64.

<sup>72</sup> MELO, Hildete Pereira de; DI SABBATO, Alberto. Gênero e trabalho rural 1993/2006. p.31-p.117. p. 61. In: BUTTO, Andrea. Estatísticas rurais e economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009.

<sup>73</sup> D'ATRI, Andrea. Pão e Rosas: identidade de gênero e antagonismo de classe no capitalismo – 1ª ed. São Paulo: Edições Iskra, 2008. p. 158.

<sup>74</sup> Idem.

<sup>75</sup> ALTIERI, Miguel. Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável – 3ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012. p. 368.

Às opressões de classe e gênero, soma-se a de raça: cerca de 71% da população que vive em situação de extrema pobreza no Brasil é negra<sup>76</sup>. De acordo com dados do IPEA, enquanto 7% da população branca recebe menos de ¼ de salário mínimo, o percentual salta para 19% na população negra, quase três vezes mais em comparação com brancos<sup>77</sup>.

Assim, a mulher camponesa no Brasil é dominada por sua condição de gênero, subjugada por sua raça e explorada por sua classe. Parafraseando Gouveia, não são as mulheres que se ocultam, são as relações de poder que lhes atribui um lugar menor<sup>78</sup>.

Como aponta a autora, as mulheres estão em todos os lugares e, ao mesmo tempo, em nenhum: estão em todos os locais porque realizam, em maior e em menor medida, as atividades reprodutivas e produtivas do campo; ao mesmo tempo, as mulheres não são titulares das terras onde trabalham, não auferem rendimento pelas atividades que desenvolvem e não são as destinatárias preferenciais de políticas públicas para o campo.

Em verdade, como aponta a pesquisadora, “sem terra, sem dinheiro, sem tempo, sem espaço, sem poder, sem liberdade, assim são as mulheres em sua experiência cotidiana na agricultura familiar”.

Há, no entanto, resistência. Diante da conjugação de opressões, as trabalhadoras rurais, desde a década de 1970, tentam cotidianamente romper as correntes que as aprisionam, despertando a luta coletiva para o reconhecimento do trabalho que desenvolvem, bem como questionam ativamente o modelo agrícola industrial. É sobre o processo de empoderamento das trabalhadoras rurais que trataremos a partir de agora.

## 2.2. Organização da mulher camponesa e militância social

Desde as últimas três décadas do século passado, em caráter global, cresceu a necessidade de medidas por aumento da equidade social, econômica

---

<sup>76</sup> ONU. Report of the Special Rapporteur on minority issues on her mission to Brazil. p. 12.

<sup>77</sup> IPEA. UNIFEM. Retrato das desigualdades: gênero e raça. p. 29.

<sup>78</sup> GOUVEIA, Taciana. Muito trabalho e nenhum poder marcam as vidas das agricultoras. Observatório da Cidadania, 2003. p.44-p.49.

e política entre gêneros. O empoderamento feminino enquanto política pública ainda é um processo relativamente recente e em fase de consolidação.

A partir do fortalecimento do movimento feminista internacional, a Assembleia Geral da ONU declarou os anos de 1976 a 1985 a Década da Mulher. Em 1979, adotou-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, a sigla em inglês) – uma espécie de Carta Internacional dos Direitos da Mulher –, assinada e ratificada pelo Brasil em 1981<sup>79</sup>. O tratado contempla direitos civis, sociais, políticos e econômicos da mulher.

Assim, a década de 1980, período de redemocratização no Brasil, impulsionou a mobilização das trabalhadoras rurais pelo reconhecimento e valorização das atividades que desenvolvem. Diversos movimentos específicos de mulheres camponesas surgiram, sendo muitos estimulados por setores progressistas da Igreja Católica: utilizando-se da Teologia da Libertação, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e as Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) foram indispensáveis para o fortalecimento da luta feminina no campo.

Passando por diversas dificuldades, as trabalhadoras rurais puseram-se, coletivamente, em luta:

(...) os relatos das mulheres revelam que elas enfrentam preconceito, discriminação e uma série de barreiras, desde os próprios medos e inseguranças em sair da área doméstica, dos arredores da casa, do espaço privado de seu total conhecimento, para se arriscarem em atividades de gestão administrativa e financeira, antes reduto exclusivo dos homens, mesmo tendo que “desobedecerem” a seus maridos para participarem de capacitações e reuniões. Este é um grande desafio para estas mulheres agricultoras, de baixa renda, de pouca escolaridade, formadas culturalmente para serem do lar, subordinadas aos seus pais e maridos<sup>80</sup>.

Ainda quanto ao início das mobilizações das trabalhadoras rurais:

Com as primeiras reuniões e discussões de participação no sindicato, surgiu o questionamento: qual a condição em que nós, mulheres, vivíamos? Não tínhamos direito à sindicalização, os nossos documentos nos colocavam como domésticas, apesar

<sup>79</sup> ONU Mulheres. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

<sup>80</sup> SIQUEIRA, Ana Elizabeth Souza Silveira. Empoderamento de mulheres agricultoras: possibilidades e limites de um projeto de desenvolvimento rural no semiárido baiano. Dissertação (Mestrado) – UFBA, 2014. 250 f. p. 35.

de trabalharmos na roça; não éramos reconhecidas como trabalhadoras, não tínhamos direito a receber nada quando aconteciam acidentes de trabalho, nem as mulheres, nem as crianças até 12 anos de idade; não tínhamos direito à aposentadoria, só quando o marido morresse ou quando tivesse mais de 70 anos; não tínhamos direito a salário-maternidade; não tínhamos participação na política. Então, começamos a descobrir que éramos apenas pessoas que trabalhavam, que obedeciam, cumpriam ordens, cuidavam da casa, produziam, tinham tripla jornada de trabalho e nada de participação<sup>81</sup>.

Ao final dos anos oitenta, a luta das mulheres camponesas já colhia frutos e as agricultoras foram oficialmente reconhecidas enquanto trabalhadoras rurais. Sob influência das mobilizações sociais pela Constituinte, é realizado o Primeiro Encontro Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais e, a partir daí, cresce a participação das mulheres nos movimentos sindicais. Diversos direitos são, finalmente, conquistados<sup>82</sup>:

Suas primeiras lutas foram pelo reconhecimento da sua profissão enquanto agricultoras e por direitos decorrentes desse reconhecimento. Mobilizaram-se para ter acesso à terra (mediante a titulação conjunta com os companheiros, e a adjudicação de lotes a mulheres chefes de família, nos assentamentos de reforma agrária); para que constasse em seus documentos que eram trabalhadoras rurais ou agricultoras (ao invés de “donas de casa” ou “domésticas”); para exercer seus direitos sociais, previdenciários e sindicais (de participação como sócias dirigentes das agremiações); e também para obter um melhor atendimento no sistema de saúde<sup>83</sup>.

Reconhecido o status profissional, as trabalhadoras rurais passaram a ter acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários, incluindo licença maternidade e aposentadoria:

No período em análise, a política de Previdência Rural é sem dúvida uma das mais importantes em termos de efetividade e universalização de direitos para os trabalhadores rurais em geral, e especificamente para as mulheres trabalhadoras rurais.

Somente a partir da Constituição de 1988 as mulheres trabalhadoras rurais passaram a ter por lei os mesmos direitos que os homens trabalhadores rurais. Antes de 1988, o Pró Rural

<sup>81</sup> CHOINASKI, Luci. Uma experiência prática de luta. In: BORBA, Ângela; FARIA, Nalu; GODINHO, Tatau. Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 1998. p. 226.

<sup>82</sup> HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de; CINTRÃO, Rosângela Pezza. Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro. Revista NERA – ano 9, nº 8. p.1. – p.28. jan./jun. 2006.

<sup>83</sup> SILIPRANDI, Emma. Mulheres agricultoras no Brasil: sujeitos políticos na luta por soberania e segurança alimentar. p.169-p.183. In: LAGARDE, Marcela; VALCÁRCEL, Amelia. Feminismo, género e igualdad. Pensamiento Iberoamericano nº 9. Madrid, 2011.

(programa de assistência ao trabalhador rural) era concedido somente ao chefe ou arrimo de família, e em geral as mulheres ficavam excluídas. A Constituição de 1988 ampliou o piso para um salário mínimo e reduziu o limite de idade para 60 anos no caso do homem e 55 no caso da mulher, e estendeu o direito ao recebimento dos benefícios a todas as mulheres trabalhadoras, independentemente de serem ou não chefes ou arrimos de família<sup>84</sup>.

Com a militância, mais uma atividade se acumulou aos compromissos das mulheres camponesas, ocasionando uma transformação nas relações familiares: “iniciou-se um processo de conflitos, porque deixamos de ser as mulheres comportadinhas, que ficavam só em casa, fazendo de tudo, sem dizer não a nada. Apareceu a pergunta: o que essas mulheres estão fazendo fora de casa?”<sup>85</sup>.

Muitos companheiros de militância política foram solidários; outros, nem tanto. Houve bastante tensionamento interno aos movimentos rurais, em proporção tal que, em alguns sindicatos, parte dos homens insistia que a sindicalização das esposas fosse proibida<sup>86</sup>.

Os embates ocorridos nas organizações mistas, formadas por homens e mulheres, bem como as especificidades regionais e culturais, promoveram a organização de movimentos autônomos ao longo da década de 1990, principalmente nas regiões Sul e Nordeste do país.

Durante a década de 1980, ampliaram-se as organizações políticas das mulheres, e, devido à grande extensão territorial brasileira, pôde-se observar a formação de vários grupos de mulheres provenientes da área rural que atuaram de formas distintas, de acordo com necessidades específicas de cada região. Para citar alguns, temos, no só Rio Grande do Sul, duas importantes organizações de mulheres: as “Margaridas” e as “Mulheres da Roça”, que, posteriormente, deram origem ao Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Rio Grande do Sul (MMTR), movimento estadual criado em 1989. (...). Em âmbito regional, houve o surgimento, em 1988, da Articulação das Mulheres Trabalhadoras Rurais da Região Sul e o

---

<sup>84</sup> HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de; CINTRÃO, Rosângela Pezza. Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro. Revista NERA – ano 9, nº 8. p.1-p.28. jan./jun. 2006. p. 12.

<sup>85</sup> Idem.

<sup>86</sup> AGUIAR, Vilenia Venancio Porto. Mulheres rurais, movimento social e participação: reflexões a partir da Marcha das Margaridas. p.261-p.295. Política & Sociedade – Florianópolis – vol. 15 – edição especial 2016. p. 267.

Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste (MMTR-NE), criado em 1986<sup>87</sup>.

Por considerarem que nos espaços sindicalizados mistos não havia valorização das lutas das mulheres, muitas organizações de trabalhadoras rurais optaram por se manterem independentes. Outra parte expressiva permaneceu integrando as organizações mistas, como a CONTAG e o MST, disputando internamente os espaços de reivindicação. Como resultado dessa estratégia, em 1990 a CONTAG filiou-se à CUT.

Em 1995, a partir de um encontro realizado em São Paulo com representantes femininas de 17 estados da federação, criou-se a Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais. Todavia, logo no início dos anos 2000, por divergência quanto ao modelo de organização política adotado, a ANMTR foi desfeita, dando origem, em 2004, ao Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), alinhado à Via Campesina<sup>88</sup>.

As mulheres camponesas desejavam mais. Em meio à organização coletiva e sindicalização das trabalhadoras rurais, sentiram a necessidade de lavar suas pautas ao legislativo, ocupando ativamente as cadeiras parlamentares:

Chegamos à conclusão de que não poderíamos apenas votar, mas que devíamos também participar efetivamente da política. A condição para isso era conhecer nossa realidade, nossos projetos e objetivos, independente do grau de escolaridade. Foi então que aconteceu minha candidatura pelo PT e a eleição como a primeira agricultora a ocupar uma cadeira na história da Assembleia Legislativa de Santa Catarina. As mulheres assumiram a campanha, de casa em casa, discutindo as bandeiras de luta, garantindo a vitória de um projeto elaborado pelas próprias mulheres. No esquema tradicional, na cultura política, este foi um grande avanço que o PT possibilitou, ao mostrar-se aberto à participação de lideranças dos movimentos sociais, em especial, no caso, das mulheres agricultoras<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Idem.

<sup>88</sup> AGUIAR, Vilenia Venancio Porto. Mulheres rurais, movimento social e participação: reflexões a partir da Marcha das Margaridas. p.261-p.295. Política & Sociedade – Florianópolis – vol. 15 – edição especial 2016. p. 276.

<sup>89</sup> CHOINASKI, Luci. Uma experiência prática de luta. In: BORBA, Ângela; FARIA, Nalu; GODINHO, Tatau. Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 1998. p. 230.

O processo de empoderamento das mulheres camponesas se deu de forma coletiva, a despeito das inúmeras dificuldades que se impunham contra elas. Indo de casa em casa, as trabalhadoras organizavam espaços de formação, agendavam reuniões e formavam pautas conjuntas. Uma apoiando a outra e oferecendo auxílio com as tarefas domésticas daquelas que estavam mais sobrecarregadas com as atividades dos sindicatos, das organizações de mulheres e dos partidos políticos. As trabalhadoras rurais não tinham com quem contar, a não ser com elas mesmas.

É possível observar que a partir da década de 1990 houve uma ampliação e aprofundamento das plataformas de luta das trabalhadoras rurais. Desde 2000 foram realizadas cinco Marcha das Margaridas<sup>90</sup> e, anualmente, o MMC integra a organização das manifestações de 8 de março pelo país. Transcendendo o ambiente doméstico, as mulheres camponesas demonstraram enorme potencial de transformação e poder de mobilização social.

Embora possuam pautas comuns, as organizações de produtoras rurais são inúmeras e heterogêneas. Avançam nas discussões de gênero e no papel que desempenham em suas famílias e na sociedade, questionando a divisão das tarefas domésticas, a sobrecarga decorrente da criação dos filhos e superexploração do trabalho.

Atualmente, dentre as principais reivindicações, os movimentos de trabalhadoras rurais exigem a realização da reforma agrária; pugnam pela ampliação dos seus direitos trabalhistas; e pleiteiam políticas públicas específicas para mulheres camponesas, a fim de suas demandas sejam concretamente assistidas.

A pauta extensa inclui ainda a principal bandeira dos movimentos de luta pela terra: efetivação da soberania alimentar e nutricional, perpassando pela defesa das sementes crioulas e o combate ao uso indiscriminado de alimentos

---

<sup>90</sup> “A marcha das mulheres trabalhadoras rurais recebeu o nome de Marcha das Margaridas em homenagem à ex-líder sindical, Margarida Maria Alves, que foi assassinada em 1983 por latifundiários do Grupo Várzea, na cidade de Alagoa Grande, Paraíba. Margarida Maria Alves era Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alagoa Grande, na Paraíba, e fundadora do Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural”. Disponível em < <https://forumdemulheres.com/a-marcha-das-margaridas/>>.



transgênicos e agrotóxicos. As trabalhadoras rurais reivindicam apoio para a revitalização da agricultura familiar camponesa, através do

acesso a terras, sementes, água, crédito e mercados locais, por meio da criação de políticas de apoio econômico, do fornecimento de incentivos financeiros, da abertura de oportunidades de mercado e da disponibilidade de tecnologias agroecológicas<sup>91</sup>.

No sentido de conferir visibilidade às suas pautas, as trabalhadoras rurais reconheceram sua identidade política e buscaram a eliminação de desigualdades sociais em nome da condição mais elementar que as une: mulher camponesa. Às formas de rebeldia organizada das mulheres insubordinadas damos o nome “feminismos”, e a organização das agricultoras no Brasil deu origem a mais um dentre esses movimentos.

### 2.3. Feminismo e trabalhadoras rurais

De acordo com Bell Hooks, o trabalho não necessariamente nos liberta e emancipa enquanto mulheres – o que não invalida a premissa de que independência econômica é fator fundamental para a liberdade feminina. A autora pretendia afirmar que, a depender do tipo de trabalho a ser desenvolvido e do perfil de mulher que o realiza, esse fator por si só não é capaz de conferir à mulher a almejada liberdade<sup>92</sup>. Não poderia estar mais certa.

Apenas as mulheres privilegiadas podem se dar ao luxo de cogitar que o “trabalho produtivo” (em oposição ao “trabalho reprodutivo”, desenvolvido pelas “donas de casa”) é capaz de lhes prover renda suficiente para alcançar independência financeira. Assim, o patriarcado gradativamente reforçou a premissa de que mulheres de classes privilegiadas poderiam ter capacidade suficiente para serem dignas da atenção masculina.

Não sem razão, universalizou-se o mito da fragilidade feminina, justificando a tutela paternalista por parte dos homens burgueses às mulheres

<sup>91</sup> ALTIERI, Miguel. Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável – 3ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012. p. 15.

<sup>92</sup> HOOKS, Bell. Feminism is for everybody: passionate politics. South End Press. Cambridge, MA. p. 49.

de sua classe, condicionando-as ao lar. Não se pode afirmar em mesmo sentido no que tange às mulheres negras, indígenas e das classes populares, as quais nunca foram receptoras deste tipo de proteção. Enquanto as mulheres brancas burguesas reivindicavam o direito de serem incluídas no mercado de trabalho, mulheres não privilegiadas realizavam o serviço doméstico, trabalhavam nos roçados ou se prostituíam<sup>93</sup>.

Os diferentes “feminismos” possuem objetivos e estratégias distintos, embora todos pretendam, de diversas formas, evidenciar as contradições das experiências diárias das mulheres sob a dominação masculina. Assim sendo, os esforços do dito feminismo europeu liberal – aquele que detém maior visibilidade – para garantirem igualdade entre os gêneros foi ao encontro dos objetivos do capitalismo “supremac(h)ista” branco, acentuando a superexploração de mulheres não brancas, pobres e de países periféricos.

Mas, então, se o feminismo liberal foi instrumentalizado pelo capitalismo a fim de intensificar a exploração de uma parcela das mulheres, há alguma outra vertente feminista capaz de tutelar aquelas que inicialmente não receberam uma “fatia do bolo”?

Glória Steinem, jornalista estadunidense, afirmou certa vez que o feminismo não deveria servir para conquistar direitos para uma parcela restrita de mulheres, mas para transformar a vida de todas em uma estrutura mais igualitária. Não se trata de garantir uma fatia maior, pois somos muitas para isso; segundo ela, é preciso assar um bolo totalmente novo.

As políticas desenvolvimentistas deveriam ter proporcionado melhores condições de vida para todas as pessoas; todavia, para uma grande parcela, acentuaram a pobreza. Ao atribuírem o progresso exclusivamente ao modelo de produção hegemônico dos países centrais, destruíram as economias locais e acentuaram a exploração de boa parte das mulheres latino-americanas.

Conforme apontou Vandana Shiva, a década da mulher, declarada pela Organização das Nações Unidas em 1976, foi concebida em meio à premissa de

---

<sup>93</sup> WIGDOR, Gabriela Bard; ARTAZO, Gabriela. Pensamiento Feminista Latinoamericano: reflexiones sobre la colonialidad del poder y la sexualidad. Cultura y representaciones sociales, v. 11, n° 22. México mar.2017. p. 193-p.219.

que a melhora econômica da vida das mulheres seria alcançada automaticamente a partir da expansão do processo de desenvolvimento.

Ao final dos anos 1980, no entanto, tornou-se inegável que “desenvolvimento” sob a perspectiva capitalista, por si só, representava o maior problema<sup>94</sup>.

O patriarcado e o capitalismo constituíram uma união indissolúvel em que a fome e o abuso, o desemprego e a violência, a exploração e a opressão pairam sobre as mulheres do mundo de um modo sinistro. Por isso, pensamos que hoje permanece atual a frase dita pela socialista norte-americana Louise Kneeland em 1914: “A socialista que não é feminista carece de amplitude. Quem é feminista e não é socialista carece de estratégia”<sup>95</sup>.

No entanto, as experiências econômicas planejadas de países socialistas, senão mediante releituras teóricas, não se mostraram dispostas a abarcar as complexidades das formas de organização de pequenos agricultores, de povos e comunidades tradicionais e da relação que esses possuem com a terra e a natureza. O feminismo socialista se propõe a analisar e questionar a exploração econômica da mulher em face seu trabalho não remunerado (ou sub remunerado) no mercado global. É necessário avançar o debate se quisermos tutelar outras formas de existência (e resistência).

O ecofeminismo, por sua vez, fundamenta-se na dominação mútua da mulher e da natureza pelo homem, em meio ao sistema capitalista patriarcal. Desse modo, o movimento é capaz de explicar determinados vieses de opressão a que mulheres camponesas, povos indígenas e demais comunidades tradicionais são submetidas.

Usualmente, os ecologistas pontuam que a economia moderna é extremamente antropocêntrica, o que explicaria as reiteradas crises ambientais. As ecofeministas, no entanto, discordam da referida premissa, afirmando que a economia neoclássica é, na realidade, androcêntrica, posto ser fundada na

---

<sup>94</sup> SHIVA, Vandana. The Impoverishment of the Environment. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. Ecofeminism. London & New York: Zed Books, 1993. p. 73.

<sup>95</sup> D’ATRI, Andrea. Pão e Rosas: identidade de gênero e antagonismo de classe no capitalismo – 1ª ed. São Paulo: Edições Iskra, 2008. p. 160.

forma masculina de dominação, reforçando os privilégios de homens brancos ricos<sup>96</sup>. Sobre a temática, discorre mais uma vez Vandana Shiva:

A visão do mundo patriarcal vê o homem como a medida de todo o valor, com nenhum espaço para diversidade, apenas para hierarquia. A mulher, enquanto ser diferente, é tratada de forma desigual e inferior. A diversidade da natureza não é vista como intrinsecamente valiosa por si só, o seu valor é conferido apenas através da exploração econômica para fins comerciais. Assim, esse critério de valor comercial reduz a diversidade a um problema, a uma deficiência. Destruição da diversidade e criação de monoculturas tornaram-se um imperativo para o patriarcado capitalista.

A marginalização de mulheres e a destruição de biodiversidade caminham de mãos dadas. A perda de diversidade é o preço pago no modelo de progresso patriarcal, que o limita inexoravelmente a monoculturas, uniformidade e homogeneidade<sup>97</sup>.

Embora o ecofeminismo sintetize grande parte das demandas das trabalhadoras rurais do Brasil, é necessário reconhecer que a linha teórica – desenvolvida especialmente por Vandana Shiva, Maria Mies, Val Plumwood, Ariel Salleh, etc. – não possui ainda tanta visibilidade na América Latina. Assim, não é possível afirmar que fundamente a organização das mulheres camponesas do nosso país, ou suas pautas, tendo em vista se tratar de mais uma vertente de feminismo prioritariamente europeu e estadunidense.

Enquanto propulsor das mudanças sociais que as mulheres camponesas almejam, o feminismo que desenvolvem está particularmente apto a entender o ecofeminismo em suas variadas vertentes<sup>98</sup>, bem como suas limitações. Todavia, isso não quer dizer que seja a corrente feminista que fundamente a atuação das trabalhadoras rurais.

Embora desenvolvam a crítica ao modelo de dominação ocidental masculinizado, as teorias feministas das elites acadêmicas parecem reproduzir a colonização intelectual ao ignorar saberes tradicionais acumulados pelas

---

<sup>96</sup> MCMAHON, Martha. From the ground up: ecofeminism and ecological economics. *Ecological Economics* 20 (1997) p.163-p.173.

<sup>97</sup> SHIVA, Vandana. *The Impoverishment of the Environment*. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. *Ecofeminism*. London & New York: Zed Books, 1993. p. 164. Tradução nossa.

<sup>98</sup> Para não incorrerem em generalizações, é prudente apontar que o ecofeminismo desenvolve-se prioritariamente em três vertentes – clássica, espiritualista, construtivista. Ao relacionar a teoria feminista à cosmologia hindu, resgatando o princípio do “sagrado feminino”, o ecofeminismo proposto por Vandana Shiva é classificado enquanto corrente espiritualista.

mulheres de classes subalternas e reproduzir, mais uma vez, a lógica racista e excludente. É necessário superar o colonialismo branco europeu, inclusive nos “feminismos”.

O feminismo latino-americano possui a árdua tarefa de desprender-se das formulações europeias e estadunidenses e produzir teorias próprias, centrando as reflexões na sobreposição de opressões que nossas mulheres sofrem: machismo, racismo, classismo e colonialismo. Para tanto, é necessário reconhecer o protagonismo das mulheres indígenas, negras, camponesas e periféricas e o feminismo articulado a partir de suas vivências:

(...) o feminismo latino-americano contribui no trabalho analítico de não reproduzir a dicotomia entre gênero e classe, como chave fundamental para pensar a necessária articulação entre os desafios feministas e as resistências anticapitalistas.

(...)

A ética feminista não é apenas uma declamação das injustiças e das particularidades do seu próprio setor, mas está em mudança permanente e em processo de inclusão de diferentes realidades e corporalidades. É uma práxis que enfrenta a totalidade opressora, é uma proposta que reconhece a necessidade de liberar os saberes, ampliar os direitos de acesso à palavra e à produção de conhecimento, para transformar as diversas situações de opressão<sup>99</sup>.

As organizações de trabalhadoras rurais não “importaram” uma linha teórica feminista – na realidade, o feminismo é construído diariamente pelas próprias trabalhadoras rurais, a partir de suas demandas. Os movimentos feministas das mulheres camponesas se reconhecem em meio suas vivências e histórias. A fim de melhor elucidar aquilo que pretendemos dizer, trazemos um relato bastante interessante.

Em uma entrevista concedida a estudantes da UFSC no ano de 2007, promovida pelo Instituto de Estudos de Gênero (IEG) em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, Dona Adélia Schmitz, liderança do Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), relatou:

O Movimento faz a gente crescer (...). A primeira reunião que eu fui na sede do município eu acordei de coisas que eu estava

---

<sup>99</sup> WIGDOR, Gabriela Bard; ARTAZO, Gabriela. Pensamiento Feminista Latinoamericano: reflexiones sobre la colonialidad del poder y la sexualidad. Cultura y representaciones sociales, v. 11, nº 22. México mar.2017. p. 193-p.219. p. 213.

fazendo errado na minha família (...). Saí da reunião, fui no mercado, me caiu os óculos, quebrou. Fui no oculista, porque sem óculos não leio. Fui no oculista para arrumar meus óculos. Ele disse: “Vou ter que deixar seus óculos aqui, não vou poder fazer agora. A senhora pode deixar até amanhã?”, “– Posso”. Daí ele pegou um bilhete: “Como é o nome do seu marido?” Bum! Me lembrei da reunião. Daí disse: “Meu nome é Adélia Schmitz”. “– E o nome do seu marido?” Eu disse: “Ponha lá: Adélia Schmitz, sou eu quem está mandando arrumar os meus óculos, não meu marido”. Pus logo em prática, porque logo me lembrei. Assim eu fui indo. Eu via assim com gosto. Eu achei que estava correta aquela informação e daí fui indo. Deslanchei<sup>100</sup>.

Combater o sistema capitalista, a cultura patriarcal, o racismo, a opressão de classe e a violência da colonização são os maiores desafios impostos às mulheres camponesas e, em meio a esse processo, o feminismo popular assumiu caráter central para uma ação libertadora e consciente.

A construção de espaços auto-organizados possibilitou o desenlace de uma identidade coletiva e o avanço de consciência protagonizado pelos próprios sujeitos que vivenciam a opressão. Assim, a pedagogia da libertação permitiu às mulheres camponesas enxergarem e reconhecerem umas nas outras as violências que também sofrem.

A mudança de postura decorrente da reeducação política viabilizou a participação das mulheres nos movimentos sociais, sindicais e/ou enquanto lideranças comunitárias – posições historicamente assumidas por homens. Embora os referidos espaços reproduzam a dominação masculina enquanto valor hegemônico, a resistência feminista popular camponesa permite a criação de novas formas de reivindicação política, incentivando o rompimento com a tradicional divisão de papéis de gênero, além de apresentarem pautas específicas da condição de trabalhadoras rurais.

A experiência e a prática de luta dessas mulheres constituem força motriz de resistência, afinal é inconcebível agricultor(a) que não tenha acesso à terra, aos créditos agrícolas e à tecnologia do campo. Há muito que ser feito,

---

<sup>100</sup> PAULILO, Maria Ignez; SILVA, Cristiani Bereta da. A luta das mulheres A luta das mulheres agricultoras: entrevista com Dona Adélia Schmitz. In: Estudos Feministas, Florianópolis, 15(2): 240, maio-agosto/2007. p. 404-p.406.

especialmente se considerarmos que o modelo de agricultura é gerido em favor de latifundiários e corporações transnacionais.

Pensar e articular-se coletivamente em meio ao retorno aos governos conservadores não são tarefas fáceis. No entanto, para mulheres camponesas lutar é uma questão de sobrevivência. A fim de ampliar direitos e evitar retrocessos das conquistas alcançadas ao longo das últimas décadas, as trabalhadoras rurais pleiteiam a concretização de inúmeras políticas públicas que abarquem suas próprias demandas.

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS E AS DEMANDAS CAMPONESAS

A expressão “políticas públicas”, assim como a maior parte dos conceitos que a contornam, é de cunho relativamente recente, popularizando-se no Brasil especialmente a partir da redemocratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988. Desde então, foi inserida no vocabulário dos governos, movimentos sociais, partidos políticos e da mídia, podendo ser definida enquanto “intervenções planejadas do poder público com a finalidade de resolver situações problemáticas”<sup>101</sup>.

Assim, ao longo das últimas décadas, as análises e estudos referentes às políticas públicas têm demonstrado ampla diversidade quanto aos objetos, aos vieses e às abordagens metodológicas adotadas. O consenso, de certa maneira, está em seu objetivo central, qual seja ampliar o exercício da democracia, deixando para trás uma visão meramente tecnicista do termo. Sobre isso, discorre o Nobel de economia Amartya Sen:

A política pública tem o papel não só de procurar implementar as prioridades que emergem de valores e afirmações sociais, como também de facilitar e garantir a discussão pública mais completa. O alcance e a qualidade das discussões abertas podem ser melhorados por várias políticas públicas, como liberdade de imprensa e independência dos meios de comunicação (incluindo ausência de censura), expansão da educação básica e escolaridade (incluindo a educação das mulheres), aumento da independência econômica (especialmente por meio do emprego, incluindo o emprego feminino) e outras mudanças sociais e econômicas que ajudam os indivíduos a ser cidadãos participantes. Essencial nessa abordagem é a ideia do público como um participante ativo da mudança, em vez de recebedor dócil e passivo de instruções ou de auxílio concedido<sup>102</sup>.

É necessário propor gestões públicas verdadeiramente democráticas e transformadoras da realidade social, que permita aos cidadãos, individualmente ou enquanto organizações, influírem em assuntos que sejam de seus interesses. Afinal, “a existência de canais de participação popular é elemento essencial de

---

<sup>101</sup> GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de Políticas Públicas – 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 18.

<sup>102</sup> SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 358.



um sistema democrático, sendo contraditório existir democracia sem participação”<sup>103</sup>.

Em mesma linha, defende Rodrigo Kanayama:

Os defeitos da escolha das políticas públicas podem ser reduzidos com o aumento da participação popular, pois não apenas o controle se torna eficaz, mas poderão ser melhor escolhidas após processo democrático (serão um guia ou termômetro para a decisão constitucional)<sup>104</sup>.

### 3.1. Direitos Fundamentais e a função social das Políticas Públicas

Como pondera Regis Fernandes de Oliveira, “o que deve o Estado atender, seja por definição jusnaturalista, seja por posição positivista, e aquilo que dentro da realidade ele pode resolver, fica o imponderável econômico”<sup>105</sup>. Nesse sentido, conforme ensina Aliomar Baleeiro, incumbe à ciência das finanças explicar os fenômenos relacionados à obtenção, gestão e dispêndio da verba necessária ao funcionamento das atividades estatais<sup>106</sup>.

Dentre as complexas e diversificadas atribuições do Estado, cabe a ele agir para prover as necessidades públicas, as quais devem ser satisfeitas mediante concretização do serviço público, conforme ensina Baleeiro<sup>107</sup>. Nada obstante, a definição do que seria uma necessidade pública, por não haver previsão legal que a delimite ou a classifique – salvo aquelas previstas constitucionalmente enquanto vinculação orçamentária –, recai sob os órgãos públicos, traduzindo as prioridades dos detentores do poder.

A soberania político-jurídico financeira é exercida nos limites da soberania do Estado<sup>108</sup> e visa concretamente a satisfação de necessidades sociais

---

<sup>103</sup> FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. Participação Popular. In: GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de Políticas Públicas – 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 651.

<sup>104</sup> KANAYAMA, Rodrigo Luis. Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas. Tese (Doutorado) – UFPR, 2012. 226 f. p. 11.

<sup>105</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes. Manual de Direito Financeiro – 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 15.

<sup>106</sup> BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças – 15ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

<sup>107</sup> BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças – 15ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002. p. 13.

<sup>108</sup> Ibidem. p. 30.

enquanto atividades-fim, tais quais saúde, educação, moradia, alimentação adequada, acesso ao trabalho, etc.

A partir da ênfase distinta da intenção pela qual o recurso é arrecadado, temos a configuração do Estado de Bem-Estar Social, promovendo intervenções estatais na economia, o que se denomina *extrafiscalidade*. Essa função distingue-se da *fiscalidade* porque possui finalidade intervencionista e redistribuidora<sup>109</sup>.

Ao invés das “finanças neutras” da tradição, com seu código de omissão e parcimônia tão ao gosto das opiniões individualistas, entendem hoje alguns que maiores benefícios a coletividade colhera de “finanças funcionais”, isto é, a atividade financeira orientada no sentido de influir sobre a conjuntura econômica<sup>110</sup>.

Nesse sentido, apontamos que, dentre os direitos fundamentais consolidados na Constituição Federal de 1988, consta extenso rol de direitos sociais<sup>111</sup>, apresentando-se enquanto prestação estatal a todas as pessoas, prioritariamente por intermédio de políticas públicas, visando a concretização de suas finalidades para a manutenção da democracia<sup>112</sup>.

Com a pretensão de redistribuir benefícios sociais e diminuir as desigualdades estruturais, o Estado implementa as políticas sociais. Todavia, embora a promoção da dignidade da pessoa humana e a materialização de direitos fundamentais constituam propósitos de extrema importância, do ponto de vista prático, são pouco representativas, tendo em vista que o parâmetro primeiro relacionado às políticas públicas é a quantidade de recursos disponíveis para que sejam, de fato, efetivadas<sup>113</sup>.

Ainda que se pretenda consolidar mecanismos que garantam o “mínimo existencial” à efetivação da dignidade da pessoa humana, a sujeição aos recursos financeiros não raro constitui empecilho à sua plena concretização.

<sup>109</sup> BORGES, José Souto Maior. Introdução ao Direito Financeiro – 2ª ed. São Paulo: Editora Max Limonad, 1998. p. 39 - p. 40.

<sup>110</sup> BALEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças – 15ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002. p. 30.

<sup>111</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Capítulo II – Dos direitos sociais.

<sup>112</sup> BREUS, Thiago Lima. Políticas Públicas no Estado Constitucional: problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007. p. 251-252.

<sup>113</sup> Idem.

Assim, apesar de haver direitos e garantias constitucionais quanto à materialização das diversas demandas sociais, a discussão não se furta dos limites inerentes do orçamento público disponível.

Em vista à limitação material de recursos, o processo de definição e escolha de políticas públicas reflete os conflitos de interesse existentes. Assim,

O orçamento público evidencia a extensão em que políticas públicas são hierarquizadas pelos governantes, já que determinadas áreas de governo recebem mais recursos orçamentários do que outras. Além disso, constitui base financeira de sua implementação, pois através da chamada *execução orçamentária* as receitas arrecadadas são direcionadas para financiar o pagamento daquilo que o Estado necessita adquirir para viabilizar a realização das políticas<sup>114</sup>.

Todavia, a escolha das políticas públicas e o modo de alcançar os fins constitucionais pretendidos são adstritos à discricionariedade política, posto que a Constituição não estabelece expressamente o meio pelo qual as metas deverão ser atingidas. Ou seja, embora os objetivos pretendidos sejam de caráter estatal, as ações são de governo, de modo tal que dependem das decisões políticas de quem detém o poder<sup>115</sup>.

Sabe-se, contudo, que a mera positivação de direitos não implica sua efetivação plena. Portanto, é imprescindível a prestação ativa do Estado, demandando a alocação de recursos, cabendo aos órgãos públicos ampliar a eficácia dos direitos fundamentais sociais. Assim, a atividade financeira permite ao Estado promover modificações estruturais com finalidades sociopolíticas, atribuindo às políticas públicas uma função social.

### 3.2. Políticas Públicas e o setor agrícola

Conforme explica Delgado, as principais dinâmicas intervencionistas do Estado na economia podem ser classificadas em duas: macroeconômica e setorial. A primeira, de caráter mais abrangente, abarca as políticas fiscais,

---

<sup>114</sup> CORDEIRO, José Lucas; LEVI, Maria Luiza. Orçamento Público. In: GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de Políticas Públicas – 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 629.

<sup>115</sup> KANAYAMA, Rodrigo Luis. Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas. Tese (Doutorado) – UFPR, 2012. 226 f. p. 5.

monetárias, comerciais e cambiais. Assim, é capaz de afetar, direta ou indiretamente, todos os setores da economia, dentre os quais, o agropecuário.

O segundo mecanismo de incidência, por sua vez, é aplicado com a pretensão de influenciar um setor em específico. Em se tratando da agricultura, por exemplo, é possível elencar as políticas setoriais em políticas agrícolas de mercado (preços, comercialização e crédito) e políticas agrícolas estruturais (fiscal, de infraestrutura, pesquisa)<sup>116</sup>. Em termos operacionais, as políticas públicas se dão de forma integrada sob a perspectiva macroeconômica e setorial. Nada obstante, no presente trabalho abordaremos as políticas públicas setoriais, voltadas para a agricultura, que consideramos de especial relevância.

Para os fins de análises das políticas públicas no setor rural brasileiro, tomaremos enquanto referencial as três gerações definidas por Grisa e Schneider, quais sejam (1) referencial agrícola e agrário; (2) referencial social e assistencial; e (3) referencial pautado na concretização da soberania alimentar e sustentabilidade ambiental<sup>117</sup>.

Conforme abordado no primeiro capítulo do trabalho, a chamada modernização conservadora do campo brasileiro, expandida a partir do regime militar inaugurado em 1964, foi fundamental para a manutenção, e talvez ampliação, dos privilégios das elites agrárias e associou-se à internalização do complexo agroindustrial liderado por empresas multinacionais, em meio ao processo da Revolução Verde. Diante da desenfreada expansão das fronteiras agrícolas, nem mesmo a Amazônia foi poupada, tendo sido implementados na região polos agropecuários e agrominerais, sob incentivo estatal, conforme aponta Leonardo Boff.

Até 1968 a floresta estava praticamente intacta. Desde então, com a introdução dos grandes projetos de industrialização e de colonização, particularmente sob os governos militares, começou a brutalização e devastação da floresta. Em três séculos de colonização desmataram-se não mais que 100km<sup>2</sup>. Sob a ditadura militar, em apenas 13 anos 300 mil km<sup>2</sup> foram abatidos.  
(...).

<sup>116</sup> MULLER, Ana Luiza. A Construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do programa de aquisição de alimentos. Dissertação (Mestrado) – UFRGS, 2007. 132f. p.39-40.

<sup>117</sup> GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014.

Em pouco tempo surgiram mais de 500 grandes projetos agropecuários. Ao invés de pagar os impostos, as grandes empresas podiam abrir grandes empreendimentos na região amazônica. O empresário recebia títulos de propriedade e incentivos fiscais caso se comprometesse a desmatar e lançar as bases para empresas pecuárias e madeireiras. Portanto, o crime ecológico era oficialmente premiado. Vinte e um milhões de hectares da União foram colocados à disposição dos empresários<sup>118</sup>.

Altieri conclui em mesmo sentido:

Monoculturas de soja tornaram os solos da Amazônia inutilizáveis. Em áreas de solos pobres, em dois anos de cultivo será necessário fazer aplicações intensivas de fertilizantes e calcário. Na Bolívia, a produção de soja está se expandindo para o leste, e muitas dessas áreas de soja já estão compactadas, apresentando grave degradação do solo. Cerca de 100 mil hectares de terras com solos esgotados pela soja foram abandonados e destinados a pastos, o que degrada ainda mais a terra. À medida que os solos são abandonados, os agricultores se deslocam para outras áreas para novamente plantar soja e, portanto, repetir o ciclo vicioso de degradação do solo<sup>119</sup>.

Dentre os diversos estímulos governamentais, o crédito fácil e barato foi um dos mais relevantes mecanismos utilizados. No entanto, deu-se de forma extremamente excludente e concentradora, beneficiando apenas os grandes produtores rurais. Assim, os incentivos governamentais foram direcionados a um grupo seletivo de produtos e produtores<sup>120</sup>.

As políticas públicas refletiam a configuração de poder e o entendimento do Estado de que crescimento econômico não precisava estar associado ao desenvolvimento. Assim, os maiores privilegiados foram os médios e grandes agricultores das regiões Sul e Sudeste do país, cujas produções eram destinadas à exportação ou de interesses de grupos agroindustriais, tais como café, soja, trigo e cana-de-açúcar<sup>121</sup>.

<sup>118</sup> BOFF, Leonardo. Ecologia: Grito da terra, Grito dos pobres. Rio de Janeiro: Sextante, 2004. p. 129-132.

<sup>119</sup> ALTIERI, Miguel. Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável – 3ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 47.

<sup>120</sup> MULLER, Ana Luiza. A Construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do programa de aquisição de alimentos. Dissertação (Mestrado) – UFRGS, 2007. 132f. p. 43.

<sup>121</sup> GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014. p. 128-129.

Todavia, a estagnação econômica vivenciada na América Latina ao longo dos anos 1980, a “década perdida”, promoveu significativa redução no volume de recursos de crédito destinados ao setor agrícola, tendo em conta a retração financeira vivenciada no período. A política então desloca-se do crédito para a garantia de preços mínimos, principalmente por meio de subsídios à produção de matéria-prima barata<sup>122</sup>.

A partir dos anos 90 dá início a um novo processo de reestruturação da economia brasileira, sob a ótica do liberalismo econômico, substituindo as políticas de industrialização por liberalização do comércio exterior, privatizando empresas estatais e desregulamentando os mercados internos<sup>123</sup>. Especificamente quanto aos impactos no setor agrícola, nota-se que as medidas facilitaram a proliferação do capital financeiro internacional.

O processo de globalização mundial e a adoção de políticas neoliberais de abertura comercial e de relativa industrialização parecem ter induzido um retorno do Brasil ao projeto de “vocação agroexportadora” defendido historicamente pelas elites agrárias e que vai redefinir, dessa perspectiva, o papel que a agricultura deve desempenhar na economia<sup>124</sup>.

Sobretudo a partir da década de 1990, o papel da agricultura familiar passou a ser reconhecido pelo Estado brasileiro. Os pequenos agricultores, conforme eram denominados até então – especialmente as mulheres camponesas, que constituem o foco do presente trabalho – trouxeram modificações importantes para a rede de políticas públicas na agricultura brasileira, conforme será sucintamente demonstrado no que segue.

Sem a pretensão de nos debruçarmos sobre a temática, para fins de breve explicação do que seria, no geral, a agricultura familiar, trazemos a definição traçada por Abramovay: “a agricultura familiar é aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho vêm de indivíduos que mantêm entre si

---

<sup>122</sup> MULLER, Ana Luiza. A Construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do programa de aquisição de alimentos. Dissertação (Mestrado) – UFRGS, 2007. 132f. p. 44.

<sup>123</sup> Ibidem. p. 45.

<sup>124</sup> DELGADO, Nelson Giordano. O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: Brasil Rural em Debate. Brasília: CONDRAF/MDA, 2010. p. 28-78. p. 46.

laços de sangue ou de casamento”<sup>125</sup>. A Lei 11.326/06, todavia, apresenta conceito diverso, sendo esse o vigente atualmente no Brasil para os fins ora pretendidos no trabalho:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

De acordo com Abramovay, além do potencial de garantir a segurança alimentar da população, a agricultura familiar possui papel estratégico nos países de capitalismo avançado, posto que é capaz de produzir alimentos a baixo custo, permitindo que o Estado regule preços e a renda agrícola<sup>126</sup>.

Por essas razões, bem como por conta de intensas mobilizações realizadas pelos movimentos sociais vinculados à agricultura familiar (sobretudo a CONTAG), é criada em 1996 a primeira política agrícola nacional direcionada à agricultura familiar, o PRONAF, cuja finalidade, de acordo com o decreto nº 1.946/06, seria “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda”<sup>127</sup>. Portanto, apresentou-se enquanto uma política de crédito rural voltada à capitalização e ao acesso dos agricultores familiares aos mercados<sup>128</sup>.

A existência de uma política de crédito voltada à agricultura familiar encontra sua justificativa naquilo que os economistas chamam de falha de mercado: a contribuição positiva desse setor à ocupação e geração de renda no campo é inibida por

<sup>125</sup> ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e serviço público: novos desafios para a extensão rural. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v. 15, nº 1:132-152, jan/abr 1998. p. 11.

<sup>126</sup> MULLER, Ana Luiza. A Construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do programa de aquisição de alimentos. Dissertação (Mestrado) – UFRGS, 2007. 132f. p. 50-51.

<sup>127</sup> BRASIL. PRONAF. DECRETO Nº 1.946, DE 28 DE JUNHO DE 1996.

<sup>128</sup> GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014. p. 131.

dois fatores básicos: pela ausência de condições infraestruturais para a valorização de seu trabalho (...) e pelas dificuldades que o setor bancário opõe a que um segmento dotado de precária base patrimonial e incapaz de oferecer contrapartidas faça parte de sua clientela regular<sup>129</sup>.

Em sua primeira fase, o programa foi alvo de diversas críticas, tendo em conta que concentrou recursos em algumas regiões e grupos de agricultores mais consolidados, com um perfil voltado à modernização produtiva e tecnológica das unidades familiares, com produção em mesma linha do agronegócio<sup>130</sup>.

Contra a vontade do movimento sindical de trabalhadores rurais, o programa passou a admitir agricultores familiares que empregassem até dois assalariados permanentes. Resultam, daí, duas consequências importantes: a primeira é que se tornam candidatos do crédito PRONAF agricultores com capacidade de oferecer aos bancos garantias reais e contrapartidas, e que tenderão a absorver parte significativa dos recursos, sobretudo de investimento. A segunda é que aumenta a participação do sindicalismo patronal na execução local do PRONAF.

(...)

Os recursos do PRONAF destinam-se, em sua esmagadora maioria, aos estados do Sul e, em 1997, também a Minas Gerais [somando aproximadamente 76,31% entre 1996 e 1997]. A integração contratual com a agroindústria do fumo absorve, sobretudo no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, cerca da metade das aplicações de custeio<sup>131</sup>.

Após mais de vinte anos de vigência, não há dúvidas quanto aos benefícios promovidos pelo programa, que se tornou a principal política agrícola para a agricultura familiar. Estendeu-se de forma considerável pelo país e ampliou o montante de recursos disponibilizados – de acordo com o Plano Safra da Agricultura Familiar 2017/2018, serão investidos R\$21,1 bilhões no setor, percentual ainda bastante modesto se comparado com o valor total destinado ao

<sup>129</sup> ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli da. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: Texto para discussão nº 641. Brasília: FIPE/IPEA, 1999. p. 26.

<sup>130</sup> GRISA, Cátia; GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. A produção invisível na agricultura familiar: autoconsumo, segurança alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural. In: Agroalimentaria, v. 16, nº 31, 2010. p-65-79. p. 76.

<sup>131</sup> ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli da. Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: Texto para discussão nº 641. Brasília: FIPE/IPEA, 1999. p. 27-30.



setor agrícola, qual seja de R\$103 bilhões, destinado em grande parte ao agronegócio<sup>132</sup>.

Nada obstante, apesar de ter fortalecido a produção agrícola, diversos estudos comprovam que o programa permanece beneficiando sobretudo as unidades familiares de produção com melhores condições socioeconômicas, das regiões Sul e Sudeste, promovendo o cultivo de produtos voltados à exportação mediante uso de insumos agrícolas (pesticidas, agrotóxicos, sementes transgênicas, etc.). Os créditos são concedidos a partir do que os bancos consideram uma produção segura e rentável, de modo tal que os produtos alimentares permanecem sendo desprezados pelo programa.

O milho e a soja respondem, desde 2001, por mais de 50% dos recursos aplicados pelo Pronaf no custeio de lavouras (em 2002 e 2003, os dois produtos alcançaram mais de 60%). Se somarmos os recursos aplicados no café (cultivo que apresentou importante crescimento em número de contratos e recursos no período em análise), este valor atinge cerca de 70% dos recursos aplicados no custeio de lavouras<sup>133</sup>.

A informação, a princípio, pode não parecer preocupante, afinal, os agricultores familiares estão sendo, de alguma forma, beneficiados. No entanto, verifica-se que, em verdade, o programa não foi capaz, desde sua implementação, de transformar minimamente as relações de poder extremamente desiguais no setor agrário nacional.

Os agricultores mais pobres não têm lugar no mercado promovido pelas grandes empresas, cujo enfoque produtivista está dirigido aos setores agrícola e comercial dos países industrializados e desenvolvidos, dos quais essas corporações podem esperar grandes retornos de seus investimentos em pesquisa. (...). Os poucos agricultores empobrecidos que viessem a ter acesso à biotecnologia se tornariam perigosamente dependentes da aquisição anual de sementes transgênicas<sup>134</sup>.

<sup>132</sup> BRASIL. Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário. Disponível em < <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/banco-do-brasil-apresenta-n%C3%BAmeros-para-o-pronaf-na-safr-2017-18>> . Acesso em 13.11.17.

<sup>133</sup> GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014. p. 133.

<sup>134</sup> ALTIERI, Miguel. Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável – 3ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 58.

Soma-se a isso o fato de que a adoção de inovações biotecnológicas tem promovido um aumento na concentração de terras no país em razão da queda dos preços agrícolas, pressionados para baixo em razão da superprodução ao longo das últimas décadas.

Entre 1990 e 1998, o preço médio de uma tonelada de soja diminuiu 62%, e os retornos obtidos sobre os custos e despesas de produção caíram de US\$530 para US\$182 por hectare, uma queda de 66%. Diante desse declínio dos rendimentos por hectare, os agricultores não tiveram outra escolha senão “tornar-se grande ou desistir de vez”. Aumentar a área plantada é a única maneira de compensar a queda dos lucros por hectare e permanecer no negócio. Os agricultores correrão atrás de qualquer tecnologia que facilite esse “crescimento”, mesmo que os ganhos a curto prazo sejam eliminados pelos preços que continuam a cair à medida que se expande o modelo da agricultura industrial<sup>135</sup>.

Para não perdemos o foco da discussão, retomaremos o debate para as demais políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar.

Em 2002, a partir da eleição de Lula (PT), houve novo impulso às políticas públicas sociais de combate à pobreza e consolidação da segurança alimentar e nutricional, tanto em âmbito rural quanto urbano, sobretudo com o lançamento do Programa Fome Zero (PFZ). O principal objetivo do programa consistia em assegurar o direito humano à alimentação adequada, através da implementação de políticas estruturais para o enfrentamento dos fatores socioeconômicos da pobreza e da fome no país<sup>136</sup>.

O Projeto Fome Zero partiu da premissa do direito humano à alimentação e do diagnóstico de que este não estava sendo efetivado em razão da insuficiência da demanda, da incompatibilidade dos preços dos alimentos com o poder aquisitivo da maioria da população e da exclusão da população pobre do mercado. Para alterar este cenário, foi proposto um conjunto de políticas estruturais que visavam melhorias na renda e o aumento da oferta de alimentos básicos, ou seja, era preciso mudanças na “ponta” da produção, conferindo prioridade à agricultura familiar, e na “ponta” do consumo, de preferência articulando-as.

Resgatando experiências de alguns municípios e estados brasileiros, o Projeto Fome Zero ressaltava o potencial do mercado institucional (alimentação escolar, hospitais, presídios,

<sup>135</sup> Ibidem. p. 69-70.

<sup>136</sup> RIGON, Silvia do Amaral; BÓGUS, Cláudia Maria. A segurança alimentar e nutricional no Brasil: das concepções norteadoras ao início dos processos de consolidação. In: Soberania alimentar (SOBAL) e Segurança alimentar e nutricional (SAN) na América Latina e Caribe. Islândia Bezza, Julian Perez-Cassarino (orgs.) – Curitiba: UFPR, 2016. p. 31-54. p. 42.

distribuição de cestas básicas, etc.) no fortalecimento da agricultura familiar (criação de canais de comercialização e geração de renda), na dinamização da economia dos municípios e regiões, no atendimento às necessidades alimentares de “uma parcela vulnerável e numericamente expressiva” (momento, as crianças em idade escolar) e na introdução de “elementos de diversidade regional em cardápios com importância não desprezível na formação de hábitos alimentares”<sup>137</sup>.

O sucesso do programa garantiu que o Brasil fosse retirado do Mapa Mundial da Fome, reduzindo em 82,1% o número pessoas subalimentadas no período de 2002 a 2014<sup>138</sup>. De acordo com o que revela o relatório “Estado da Insegurança Alimentar no Mundo” da FAO, o país alcançou as metas estabelecidas pelas Nações Unidas em relação à fome nos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS):

O Brasil atingiu as duas metas correspondente à fome estabelecidas no ODM. O progresso para se alcançar esses objetivos estabelecidos no âmbito internacional acelerou em 2003 com o começo do Programa Fome Zero, que colocou a erradicação da fome no centro do programa político e colocou em prática uma estratégia integral para promover a segurança alimentar, vinculando o apoio produtivo à proteção social<sup>139</sup>.

Uma das estratégias para a alcançar os objetivos do PFZ foi a criação, também em 2003, do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), visando articular a compra da produção de alimentos da agricultura familiar com as ações em busca da segurança alimentar para as populações vulneráveis, sobretudo na Região Nordeste. A emergência desta política viabilizou a criação de canais de comercialização e geração de renda ao otimizar a destinação de parte significativa do orçamento público, tendo em vista que, de uma maneira ou de outra, a verba seria destinada à compra de alimentos para atender as diversas demandas institucionais.

Com efeito, o PAA orienta-se atualmente por duas diretrizes fundamentais da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, quais sejam: a promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as

<sup>137</sup> GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014. p. 138-139.

<sup>138</sup> BRASIL. Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/fome-cai-82-em-12-anos-no-Brasil-afirma-onu>>. Acesso em 16.11.2017.

<sup>139</sup> FAO. Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2014 (Resumo). p. 6.

famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; e a promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos<sup>140</sup>.

Pontua-se ainda que o PAA busca privilegiar os setores mais empobrecidos da agricultura familiar – diferentemente do que o PRONAF parece ter feito –, geralmente em situação de extrema pobreza. Ainda, desde que os preços cobrados pelos agricultores familiares não sejam superiores àqueles praticados no mercado regional, é dispensado o uso de licitações para a aquisição dos alimentos. Dessa forma, o PAA é atualmente organizado em cinco modalidades: (i) compra direta da agricultura familiar, (ii) compra direta local da agricultura familiar, (iii) incentivo à produção e ao consumo do leite, (iv) compra com doação simultânea e (v) formação de estoque pela agricultura familiar<sup>141</sup>. Pelo programa são beneficiados também assentados da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais.

O PAA tem se destacado enquanto política pública para a agricultura familiar, todavia, atende ainda um número modesto de agricultores, beneficiados com um volume igualmente modesto de recursos. A expansão do programa é uma reivindicação reiterada por parte dos movimentos sociais – a CONTAG exige a destinação de R\$ 2 bilhões para o programa, o que significaria um aumento significativo, considerando que o valor destinado em 2017 foi de R\$318 milhões. Nada obstante, a tendência é a oposta, tendo em vista que em 2018 serão destinados apenas R\$ 3 milhões para o programa<sup>142</sup>.

### 3.3. Políticas Públicas para a promoção da igualdade de gênero no âmbito rural

<sup>140</sup> GRISA, Cátia. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. Tese (Doutorado) – UFRRJ, 2012. 280f. p. 221.

<sup>141</sup> Ibidem. p. 224.

<sup>142</sup> BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual – exercício financeiro 2018, v. IV – Tomo I. p. 26. Disponível em [http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/proposta/4\\_VolumeIV-TomoI.pdf](http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/proposta/4_VolumeIV-TomoI.pdf). Acesso em 14.11.2017.

O reconhecimento das mulheres rurais enquanto sujeitos sociais e políticos, ao final do século passado, afirma uma responsabilidade governamental em concretizar seus direitos. Não é correto supor que apenas a inclusão de especialistas acadêmicas seja mecanismo suficiente para propiciar a interlocução entre os sujeitos interessados e o Estado. Busca-se igualdade não apenas na distribuição de bens, direitos e obrigações, mas também no que se refere à participação das mulheres em cargos de representação pública e tomadas de decisão<sup>143</sup>.

O surgimento do movimento feminista brasileiro no campo coincidiu com o período de consolidação do modelo neoliberal de desenvolvimento. Desde então, as demandas das trabalhadoras rurais apenas cresceram, apresentando-se atualmente de forma consolidada em termos políticos. Houve muitos avanços, mas ainda há muito o que melhorar, sobretudo no que se refere à autonomia socioeconômica das trabalhadoras rurais, haja vista que mais do que a terça parte das mulheres no campo se declara dona de casa, sem rendimentos<sup>144</sup>.

Nada obstante, conforme será demonstrado, as políticas públicas implementadas no setor rural não têm, em sua maioria, demonstrado ser capazes de atender às demandas das trabalhadoras rurais de forma significativa, enfrentando diversas dificuldades não apenas em termos orçamentários, mas também organizacionais.

As pautas das trabalhadoras rurais são inúmeras, desde um caráter mais abrangente até bastante específicas, tais quais direito de acesso à terra, à saúde, ao livre exercício da sexualidade, à proteção contra violência doméstica e sexual, à creche, etc. Para fins deste trabalho, abordaremos brevemente a questão da reforma agrária e trataremos de algumas políticas públicas de caráter mais específico.

No que tange às políticas públicas direcionadas à reforma agrária, diversos fatores apontam as razões de exclusão das mulheres: (i) fatores legais,

---

<sup>143</sup> GUZMÁN, Virgínia. A equidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas. In: *Gênero nas políticas públicas*. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2000. p. 63-86. p. 69.

<sup>144</sup> SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide Meira. Mulheres no campo: polarização de gênero e sinais de ascensão. In: GODINHO, Tatau; VENTURI, Gustavo. *Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 129-140. p. 135.

(ii) fatores estruturais, (iii) fatores ideológicos culturais e (iv) fatores institucionais, conforme desenvolve a economista Carmen Deere<sup>145</sup>.

Deere afirma que dentre os fatores legais que evidenciam o machismo na efetivação de políticas públicas de gênero reside o fato de que a maior parte das políticas de reformas agrárias opta por beneficiar o chefe de família, que culturalmente tende a ser uma figura masculina. Assim, historicamente os homens terminam por ser beneficiados em maior proporção que as mulheres.

Em termos de fatores estruturais, esses seriam aqueles ligados à definição do beneficiário, que geralmente são os trabalhadores permanentes. No entanto, frequentemente as trabalhadoras rurais são contratadas enquanto temporárias por conta da divisão sexual do trabalho, razão pela qual são novamente preteridas.

Conclui a autora que a exclusão das mulheres das políticas de reforma agrária decorreu também de fatores ideológicos culturais. Isso porque havia o entendimento de que, beneficiando o homem da família, o Estado estaria beneficiando a família por completo e todos os seus membros. No entanto, ser beneficiada diretamente é diferente de sê-lo “por tabela”, tendo em vista que, além do direito de acesso à terra, há também em relação aos créditos decorrentes.

Por fim, no que concerne aos fatores institucionais, Deere afirma que a maior parte dos funcionários dos Ministérios da Agricultura são homens – ou ao menos eram, à época que desenvolveu este estudo –, de modo que as trabalhadoras rurais, não raro, são vistas enquanto reprodutoras e não produtoras, dificultando ainda mais a efetivação de seus direitos.

Atualmente, o Programa de Titulação Conjunta Obrigatória<sup>146</sup>, gerido pelas superintendências regionais do INCRA, tem provocado um impacto significativo na reconfiguração do perfil de pessoas beneficiados pela política. Com essa medida, “a presença de mulheres entre os titulares registrados subiu

---

<sup>145</sup> DEERE, Carmen Diana. Gênero, reforma agrária e contrarreforma na América Latina. In: Gênero nas políticas públicas. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2000. p. 87-104. p. 93.

<sup>146</sup> BRASIL. Políticas Públicas para Mulheres Rurais no Brasil. In: MDA. Disponível em [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/POLITICAS\\_PUBLICAS\\_PARA\\_MULHERES\\_RURAIIS\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/POLITICAS_PUBLICAS_PARA_MULHERES_RURAIIS_NO_BRASIL.pdf). Acesso em 14.11.2017.

de 24% em 2003 para 72% em 2013 e as mulheres chefes de famílias passaram de 13% do público beneficiário em 2003 para 23% em 2013<sup>147</sup>.

Embora tenhamos avançado em termos legais e institucionais na política nacional de reforma agrária, o panorama político em estrito senso assusta: desde 2015 observamos uma redução brusca de verbas destinadas para essa finalidade no país. Conforme os dados da Lei Orçamentária Anual de cada ano, em 2015 foram destinados aproximadamente R\$ 800 milhões para este fim<sup>148</sup>. No ano seguinte, o montante foi reduzido para R\$ 551 milhões<sup>149</sup>; em 2017 a quantia foi de R\$ 470 milhões<sup>150</sup> e, finalmente, a previsão para 2018 é de que serão despendidos R\$ 122 milhões<sup>151</sup> para a reforma agrária.

No que se refere às demais políticas públicas de aspectos mais específicos e pontuais, elencamos quatro para analisarmos de maneira um pouco mais aprofundada: (a) Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR), (b) PRONAF Mulher, (c) Fomento Mulher e (d) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), as quais abordaremos a partir de agora.

O PNDTR foi instituído pelo MDA e tem a pretensão de garantir às mulheres do campo o acesso à documentação básica. Trata-se do primeiro mecanismo de acesso aos direitos fundamentais e às políticas públicas no geral. Assim, mulheres que vivem em locais pouco acessíveis e, portanto, pouco assistidos pelo poder público, têm a oportunidade de emitir seus documentos,

<sup>147</sup> SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. Mulheres rurais e políticas públicas no Brasil: abrindo espaços para o seu reconhecimento como cidadãs. p. 571-592. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 586.

<sup>148</sup> BRASIL. Lei Orçamentária Anual – exercício financeiro 2015, v. IV. p. 466. Disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2015-2/arquivos-loa/Volume-IV-LOA-2015.pdf>. Acesso em 14.11.2017.

<sup>149</sup> BRASIL. Lei Orçamentária Anual – exercício financeiro 2016, v. IV – Tomo II. p. 186. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/orcamento-federal/orcamentos-anuais/orcamento-anual-de-2016-1/orcamento-anual-de-2016>. Acesso em 14.11.2017.

<sup>150</sup> BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual – exercício financeiro 2017, v. IV. p. 19. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Projetos/PLN/2016/Anexos/5.%20PLOA%202017%20-%20Volume%20IV%20-%20Tomo%20I.pdf](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/PLN/2016/Anexos/5.%20PLOA%202017%20-%20Volume%20IV%20-%20Tomo%20I.pdf). Acesso em 14.11.2017.

<sup>151</sup> BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual – exercício financeiro 2018, v. IV – Tomo I. p. 44.

Disponível

em [http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/proposta/4\\_VolumeIV-TomoI.pdf](http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2018/proposta/4_VolumeIV-TomoI.pdf). Acesso em 14.11.2017.

passando a constituir direito ao voto, à carteira de trabalho, às linhas de crédito, às políticas de reforma agrária, à aposentadoria, etc.

Embora pareça ser uma política pública de realização simples, o PNDTR enfrenta diversos problemas para a sua efetivação: há uma grande dependência dos órgãos estaduais emissores dos documentos e, por ser uma política pública de execução indireta, há a necessidade de se firmar parcerias com diversos setores<sup>152</sup>. Outro desafio é o não reconhecimento das necessidades locais, constituindo uma barreira institucional de acesso à documentação, como é o caso do Paraná e de Sergipe, que, por entenderem não haver demanda, não firmaram parceria com o programa<sup>153</sup>.

Quanto ao PRONAF, o programa apresenta diversas linhas de crédito: custeio, *mulher*, jovem, agroindústria, crédito de industrialização, agroecologia e mais alimento. De acordo com declaração do Banco do Brasil, em 2018 serão disponibilizados R\$ 21,1 bilhões para o PRONAF, sendo que destes, R\$ 6,5 bilhões especificamente para o PRONAF Mais Alimento. Portanto, R\$ 14,6 bilhões serão destinados ao programa no geral, incluindo o PRONAF Mulher, com juros de 0,5% ao ano<sup>154</sup>.

De acordo com o BNDES, o PRONAF Mulher visa o “financiamento à mulher agricultora integrante de unidade familiar de produção enquadrada no Pronaf, independentemente do estado civil”<sup>155</sup>. Consoante todas as críticas já relatadas quanto ao PRONAF, observamos que a própria cartilha do Programa direciona o perfil de mulheres beneficiadas pela linha de crédito: mulher branca, classe média, residente nas regiões Sul e Sudeste<sup>156</sup>, enquadrando-se perfeitamente na categoria que Harriet Friedmann chama de “fazenda

<sup>152</sup> ALMEIDA, Daniella Regina Fonseca de. **Gênero e interseccionalidade nas políticas públicas: O Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural**. São Paulo: FGV, 2016. p. 19-20.

<sup>153</sup> Idem.

<sup>154</sup> BRASIL. Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/banco-do-brasil-apresenta-n%C3%BAmeros-para-o-pronaf-na-safr-2017-18>> . Acesso em 13.11.17.

<sup>155</sup> BRASIL. Banco Nacional do Desenvolvimento. Disponível em <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>> . Acesso em 14.11.2017.

<sup>156</sup> Disponível em <<https://pt.slideshare.net/fetaep/cartilha-de-orientao-do-pronaf-20172020>> . Acesso em 14.11.2017.



familiar”<sup>157</sup>, cuja produção é direcionada a nichos de mercado, como por exemplo instalando pequenas vinícolas ou cervejarias, produzindo cogumelos ou escargot.

Deste modo, mais uma vez fica nítido que o PRONAF, programa que detém quase que a totalidade das verbas destinadas à agricultura familiar, não é capaz de atender satisfatoriamente as demandas do perfil de trabalhadoras rurais que abordamos ao longo deste trabalho – em verdade, parece nem ser esse seu objetivo.

Passamos agora ao Programa Fomento Mulher. De acordo com o MDA, trata-se de uma “modalidade do Crédito Instalação que tem como objetivo promover a inserção e a participação das mulheres na dinâmica produtiva e econômica, bem como contribuir para a igualdade entre mulheres e homens no meio rural”, sendo gerido pela superintendência regional do INCRA<sup>158</sup>.

De acordo com INCRA, o programa pretende promover autonomia das mulheres no meio rural, com garantia de direitos à cidadania, terra, recursos naturais, produção e a participação social. No entanto, analisando os dados orçamentários do Instituto referentes aos últimos três exercícios financeiros no estado do Paraná, constatamos que o programa, em verdade, aparenta não ser concretizado.

Em 2014 a meta do programa era atender 632 (seiscentas e trinta e duas) mulheres, todavia, nenhuma foi atendida. A Direção Central do programa afirmou que os entraves para a execução ocorreram devido à falta de recursos do Governo Federal, que deixou de repassar a verba de aproximadamente R\$ 2 milhões ao programa<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> FRIEDMANN, Harriet. Family enterprises in agriculture: structural limits and political possibilities. In: Agriculture: People and Policies, 1986. p.41-60. p.42.

<sup>158</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/POLITICAS\\_PUBLICAS\\_PARA\\_MULHERE\\_S\\_RURALS\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/POLITICAS_PUBLICAS_PARA_MULHERE_S_RURALS_NO_BRASIL.pdf). Acesso em 14.11.2017.

<sup>159</sup> INCRA. Superintendência Regional do Paraná. Relatório de Gestão do Exercício de 2014. Curitiba, 2015. Disponível em [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/relat-rios-de-gest-o-2009/sr-09\\_parana.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/relat-rios-de-gest-o-2009/sr-09_parana.pdf). Acesso em 14.11.2017.

No ano seguinte, o relatório apontou que fora gasto com programa o total aproximado de R\$ 30 milhões, com valor definido de R\$ 6,4 mil por família<sup>160</sup>. No entanto, a informação é alterada ao longo do relatório, constando que:

No exercício de 2015 foram emitidos 28.553 cartões da modalidade Apoio Inicial I e 23.647, da modalidade Fomento Mulher. Foram concedidas 10.218 operações do Apoio Inicial I, totalizando R\$ 24.523.200,00 e 6.948 operações do Fomento Mulher, totalizando R\$ 20.844.000,00<sup>161</sup>.

Desse modo, não foi possível averiguar ao certo o montante efetivamente despendido pelo Programa Fomento Mulher no exercício financeiro de 2015 – muito menos a forma com que o valor costuma ser utilizado, já que não constam análises a esse respeito.

Por fim, no exercício financeiro de 2016, foram gastos com o programa aproximadamente R\$ 28 milhões, com valor definido em R\$ 3 mil por família<sup>162</sup> – menos da metade da verba destinada por família em 2014. De acordo com a nota da diretoria da superintendência regional do INCRA, o Programa Fomento Mulher não se encontra em pleno funcionamento em razão de problemas no SIPRA<sup>163</sup>.

Por fim, faremos agora uma breve análise do funcionamento atual do PAA e como o programa beneficia as trabalhadoras rurais. Conforme relatado anteriormente, o programa foi criado em 2003 pelo Governo Federal, sendo voltado ao enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil, ao mesmo tempo em que pretende fortalecer a agricultura familiar ao vincular a compra institucional de alimentos à aquisição direta da produção dos pequenos agricultores.

No que se refere à promoção da autonomia financeira das mulheres no campo, recorremos a uma pesquisa realizada por Emma Siliprandi e Rosângela

<sup>160</sup> INCRA. Superintendência Regional do Paraná. Relatório de Gestão do Exercício de 2015. Curitiba, 2016. p. 42. Disponível em [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/diret-rio-relat-rios-de-gest-o---incra-2015/rg\\_sr09\\_2015.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/diret-rio-relat-rios-de-gest-o---incra-2015/rg_sr09_2015.pdf) . Acesso em 14.11.2017.

<sup>161</sup> Ibidem. p. 73.

<sup>162</sup> INCRA. Superintendência Regional do Paraná. Relatório de Gestão do Exercício de 2016. Curitiba, 2017. p. 40. Disponível em [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/relat-rios-de-gest-o---incra-2016/sr\\_09\\_-\\_parana.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/relat-rios-de-gest-o---incra-2016/sr_09_-_parana.pdf) . Acesso em 14.11.2017.

<sup>163</sup> ibidem. p. 58.

Cintrão, por solicitação da CONAB. Parte da metodologia adotada consistiu na análise da participação feminina, em cada estado da federação, a partir da comparação entre o número total de fornecedores do PAA e o percentual de Cadastros de Pessoa Física (CPF) de mulheres fornecedoras, nas diferentes modalidades do programa, no ano de 2008.

De acordo com dados coletados, no estado do Paraná apresentava, no período de amostragem, pequena participação feminina em todas as modalidades: (i) compra direta da agricultura familiar – 5%; (ii) compra direta local da agricultura familiar – 19%; (iii) incentivo à produção e ao consumo do leite – dados não obtidos; (iv) compra com doação simultânea – 21%; e (v) formação de estoque pela agricultura familiar – 10%<sup>164</sup>. Por meio de uma média ponderada, percebe-se que a participação feminina nos recursos disponibilizados pelo PAA no Paraná foi de 18,21% no ano de 2008. A região Nordeste apresentou a participação de mulheres mais expressiva, no percentual geral de 28,67%.

Nada obstante, conforme as próprias pesquisadoras concluem, os dados coletados, embora relevantes do ponto de vista do acompanhamento institucional do programa e para fins de comparação anual de dados, não refletem a realidade do PAA. Isso porque, não raro, a participação feminina se dá de forma “anônima”.

Elucidam as autoras que nas unidades familiares de produção, as atribuições costumam ser divididas de acordo com o gênero de quem as executa, recebendo, em decorrência disso, valorizações diferentes – conforme analisamos com maior profundidade no capítulo 2. Em geral, a produção derivada do trabalho das mulheres é voltada para o autoconsumo familiar, com pouco ou nenhum acesso ao mercado. Por outro lado, os produtos comercializados e que constituem a renda familiar são de responsabilidade dos homens, ainda que muitas vezes as mulheres trabalhem também nesta função<sup>165</sup>.

---

<sup>164</sup> SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. As mulheres agricultoras no programa de aquisição de alimentos (PAA). Revista Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 18(2): 12-32, 2011. p. 12-32. p. 19.

<sup>165</sup> SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. As mulheres agricultoras no programa de aquisição de alimentos (PAA). Revista Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 18(2): 12-32, 2011. p. 12-32. p. 20.

A modalidade do PAA de Compra Direta com Doação Simultânea tem ampliado o acesso das mulheres aos benefícios do programa ao permitir a aquisição de um amplo leque de produtos alimentares, o que “vêm propiciando a criação de um mercado ‘institucional’, com preços justos, para os produtos tradicionalmente vinculados à esfera feminina, ao ‘autoconsumo’, à ‘subsistência’ e ao ‘quintal’”<sup>166</sup>.

Concluem as autoras que a baixa participação formal das trabalhadoras rurais não reflete a realidade do programa, mas evidenciam o machismo que persiste no meio rural. Ainda que toda a família seja beneficiada pelo PAA, por detrás da afirmação de que “tanto faz” em nome de quem é feito o pagamento da verba, o anonimato das trabalhadoras rurais revela a privação das mulheres nas decisões sobre a destinação do dinheiro conquistado com o seu trabalho, precisando “pedir” e “prestar contas” ao marido<sup>167</sup>.

O PAA apresenta-se enquanto uma mudança significativa de perspectiva das políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, posto que é o primeiro programa de compras públicas com uma orientação exclusiva para esse setor, estando umbilicalmente relacionada à concretização da segurança alimentar e nutricional. Ainda, ao associar a aquisição de produtos ao enquadramento do PRONAF, o PAA beneficia as categorias assentados da reforma agrária, trabalhadores rurais sem terra, acampados, quilombolas, agroextrativistas, famílias atingidas por barragens e comunidades indígenas. Ademais, o projeto tem demonstrado potencial para aumentar a participação das trabalhadoras rurais em maior situação de vulnerabilidade<sup>168</sup>, conforme evidenciado anteriormente.

Outra inovação importante do programa que garante maior participação da agricultura familiar é que o programa adquire um conjunto bastante diverso de alimentos, possibilitando aos agricultores, bem como às suas organizações, ofertarem os alimentos de que dispõem, desde que acordado com a CONAB ou

---

<sup>166</sup> SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. As mulheres agricultoras no programa de aquisição de alimentos (PAA). *Revista Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, 18(2): 12-32, 2011. p. 12-32. p. 21.

<sup>167</sup> Ibidem. 23.

<sup>168</sup> GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isopo. Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider*. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180. p. 163.

as Prefeituras e governos estaduais, contribuindo com o fortalecimento da alimentação regional, tendo em vista que os alimentos são consumidos preferencialmente no mesmo território que são produzidos<sup>169</sup>.

Ademais, há a previsão de sobre preço de 30% quanto à aquisição da produção orgânica e agroecológica. Nada obstante,

a participação das compras de produtos orgânicos em relação ao total de compras do PAA, nas modalidades operadas pela Conab no período de 2007 a 2012, foi pequena, oscilando entre 1% e 3%, ainda que os montantes investidos nestes produtos sejam crescentes. Desconhecimento do sobre preço e dos mecanismos de avaliação da conformidade orgânica são alguns dos elementos que explicam o percentual baixo de aquisições de alimentos orgânicos<sup>170</sup>.

Conforme pontuam Grisa e Porto, as referidas diretrizes promovem um impacto de grande relevância, posto que:

Isto significa o resgate de produtos, modos de fazer, receitas e de histórias de pessoas, comunidades e lugares. A diversidade produtiva, alimentar e cultural da agricultura familiar é aflorada quando se observa o relacionamento do Programa com extrativistas, quebradeiras de coco babaçu, pescadores artesanais, quilombolas, catadoras de mangaba, etc<sup>171</sup>.

Ainda, o programa promove a aquisição de sementes crioulas, fortalecendo o resgate da biodiversidade local. Assim, a resistência aos pacotes tecnológicos contribui também para uma maior independência das unidades familiares ao pautar a redução de insumos agrícolas<sup>172</sup>.

Os avanços promovidos pelo PAA foram inúmeros, de acordo com os autores. Desde o direcionamento dos benefícios para a agricultura familiar, assentados, povos e comunidades tradicionais, até a valorização das produções locais e regionais, respeitando os hábitos alimentares culturais e a ordem natural das safras e colheitas, inclusive por meio da salvaguarda das sementes crioulas.

Por fim, a evolução da participação das mulheres no programa ao longo dos últimos dez anos resta inegável ao verificar que, de acordo com o percentual

---

<sup>169</sup> Ibidem. p. 164.

<sup>170</sup> Ibidem. p. 175.

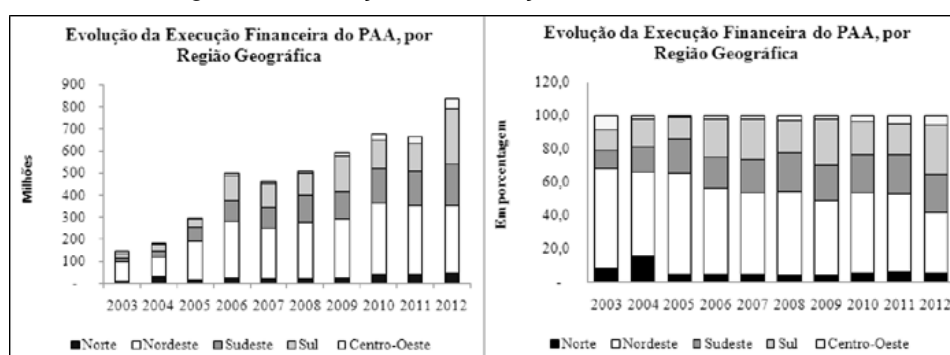
<sup>171</sup> Ibidem. p. 164.

<sup>172</sup> Idem.

geral divulgado pelo MDA, as mulheres assumiram o protagonismo formal em quase metade dos contratos celebrados no ano de 2014<sup>173</sup>.

Assim, ao que tudo indica, o Programa de Aquisição de Alimentos tem sido a mais eficaz política pública em atender as trabalhadoras rurais e promover o empoderamento econômico das mulheres do campo. Contudo, segundo Grisa e Porto, desde a sua implementação o crescimento na participação orçamentária tem ocorrido a passos lentos, muito aquém das demandas e reivindicações dos movimentos sociais vinculados à agricultura familiar e das organizações pela segurança alimentar e nutricional<sup>174</sup>.

Figura 2 – Evolução da Execução Financeira do PAA



Fonte: GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isopo. Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180. p. 168.

Desta forma, analisando a dotação orçamentária destinada à agricultura familiar como um todo, concluímos que:

O acesso a mais recursos continua com os homens, mas há um incremento em acesso a fontes de recursos provenientes de poderes externos que permite às mulheres uma ascensão na sua autonomia. (...). Edificam-se estratégias de proteção às mulheres e de inibição dos homens [no que se refere à violência], que, mesmo diante da precariedade das redes e dos instrumentos, valorizam as alianças construídas pelas mulheres

<sup>173</sup> BRASIL. Políticas Públicas para Mulheres Rurais no Brasil. In: MDA. Disponível em [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/POLITICAS\\_PUBLICAS\\_PARA\\_MULHERES\\_RURAIS\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/POLITICAS_PUBLICAS_PARA_MULHERES_RURAIS_NO_BRASIL.pdf). Acesso em 14.11.2017.

<sup>174</sup> GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isopo. Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180. p. 167.

nos movimentos no campo e na articulação de políticas públicas<sup>175</sup>.

Ponderamos que o acesso a políticas públicas eficientes pode melhorar concretamente a vida de milhares de trabalhadoras rurais, valorizando suas contribuições e ajudando-as a superar os entraves que as opressões de gênero, raça e classe, bem como da estrutura latifundiária do agronegócio, opõem contra elas. Nada obstante, é fundamental que o Estado atue conforme este objetivo, destinando quantidade de verbas suficientes para a concretização das diretrizes a que se propõe consolidar e verificando a eficácia das políticas públicas por ele implementadas.

---

<sup>175</sup> SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide Meira. Mulheres no campo: polarização de gênero e sinais de ascensão. In: GODINHO, Tatau; VENTURI, Gustavo. Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 129-140. p. 135.

## CONCLUSÃO

A estruturação de políticas públicas voltadas para uma melhoria nas condições socioeconômicas das trabalhadoras rurais, bem como direcionadas para a erradicação da desigualdade entre os gêneros no campo brasileiro, tem enfrentado inúmeras dificuldades. O desenvolvimento econômico na zona rural está longe ser igualitário em termos de gênero, classe e raça, percorrendo caminhos de sobreposições de estruturas opressoras que impedem às trabalhadoras rurais a concretização de direitos fundamentais sociais.

Sobretudo ao longo das últimas duas décadas, diversas políticas públicas específicas para a agricultura familiar e trabalhadoras rurais foram implementadas. Reconhecemos os inegáveis avanços e, apesar dos entraves, identificamos no Estado o melhor instrumento para forçar uma distribuição de riquezas e bens na sociedade. Todavia, observando o horizonte político brasileiro, nota-se, cada vez com mais nitidez, o seu perfil retrógrado, que ameaça retrocessos irreparáveis aos direitos duramente conquistados pelos movimentos sociais de trabalhadoras e trabalhadores rurais.

Ainda há muito em que avançar e, do ponto de vista estatal, é necessário repensar a sua atuação, a fim de promover políticas públicas estratégicas e verdadeiramente eficientes. Para tanto, é fundamental que, ao elaborar políticas públicas que atendam à perspectiva de gênero, os movimentos de mulheres sejam integrados na elaboração. Ainda, pontua-se a imprescindibilidade de dotação orçamentária com repasse de recursos suficientes às políticas públicas que promovam, dentre seus objetivos, uma autonomia pessoal e econômica das mulheres camponesas.

Políticas públicas que garantam os direitos fundamentais sociais consolidados na Constituição Federal de 1988 são de extrema relevância. No entanto, é necessário ir além e preocupar-se com alterar a lógica desigual estrutural sob as perspectivas de gênero, raça e classe se efetivamente pretendermos alcançar uma sociedade mais justa e verdadeiramente democrática no campo brasileiro.



Para além de políticas públicas pontuais e específicas – cuja importância não ousamos questionar –, é imprescindível questionar o papel econômico geral do Estado e a maneira com que atinge a população, bem como buscar interferir concretamente nas condições estruturais da desigualdade de gênero, a fim de alterar as relações de subordinação das mulheres<sup>176</sup>. Não bastam políticas públicas pontuais com vistas a resolver tão somente problemas específicos; é necessário articulá-las com uma perspectiva de mudança a longo prazo, seja nas relações de gênero, como também de classe e raça, afinal, cabe ao Estado agir enquanto promotor da igualdade social.

Entendemos não ser possível falar em igualdade de gênero no âmbito rural sem discutirmos a raiz dos maiores problemas do campo brasileiro: a estrutura agrária latifundiária herdada do modelo de colonização do país. É preciso centrar o debate no acesso igualitário à terra. A pequena produção agrícola vem sendo, paulatinamente, engolida pela grande, embora aquela seja a responsável por quase a totalidade da produção de alimentos – e, em grande parte, produzida pelas trabalhadoras rurais. O latifúndio monocultor, extremamente dependente de combustíveis fósseis, agrava uma crise nunca antes vista no sistema alimentar global.

Qualquer política pública que não pretenda efetivamente transformar a estrutura agrária patriarcal do Brasil, será de caráter meramente paliativo, como já nos alertava Josué de Castro desde a década de oitenta:

A meu ver todo o sistema de fatores negativos que entravam as forças produtivas da região são oriundos da arcaica estrutura agrária aí reinante. Todas as medidas e iniciativas não passarão de paliativos para lutar contra a fome, enquanto não se proceder uma reforma agrária racional que liberte as suas populações da servidão da terra, pondo a terra a serviço de suas necessidades. (...). Para evidenciar esta situação basta uma cifra: 50% da área total no Nordeste são açambarcados por 3% dos seus proprietários rurais e é por isso que mais de 50% das propriedades contam com mais de 500 hectares de terra. Ao lado deste latifúndio há a pulverização dos pequenos retalhos de terra – os minifúndios improdutivos<sup>177</sup>.

---

<sup>176</sup> GODINHO, Tatau. A ação feminista diante do Estado: as mulheres na elaboração de políticas públicas. In: *Gênero nas Políticas Públicas*. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2000. p. 26-37. p. 29.

<sup>177</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome (O dilema brasileiro: pão ou aço)* – 10ª ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984. p. 261.

Por fim, pontuamos que diversos mecanismos estatais de promoção de equidade de gênero foram criados. Nada obstante, muitos terminam por ser extremamente vagos e genéricos, sem apresentar um compromisso orçamentário explícito. Assim, a maior parte das secretarias terminam por ter pouco ou nenhum dinheiro, além de faltar qualificação para os funcionários alocados<sup>178</sup>. Desse modo, é urgente um maior esforço dos órgãos estatais para concretizar os compromissos por eles assumidos, bem como implementar uma institucionalidade mais transparente com seus procedimentos, possibilitando o acesso fácil aos dados para que seja possível verificar seu desempenho.

---

<sup>178</sup> ALVAREZ, Sonia E. Em que estado está o feminismo latino-americano? Uma leitura crítica das políticas públicas com perspectiva de gênero. In: *Gênero nas Políticas Públicas*. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2000. p. 9-25. p. 11.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Agricultura familiar e serviço público**: novos desafios para a extensão rural. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v. 15, nº 1:132-152, jan/abr 1998.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: Texto para discussão no 641. Brasília: FIPE/IPEA, 1999.

AGUIAR, Ronaldo Conde. **Abrindo o pacote tecnológico: Estado e pesquisa agropecuária no Brasil**. São Paulo: Polis, CNPq, 1986.

AGUIAR, Vilenia Venancio Porto. **Mulheres rurais, movimento social e participação**: reflexões a partir da Marcha das Margaridas. p.261-p.295. Política & Sociedade – Florianópolis – vol. 15 – edição especial 2016.

ALMEIDA, Daniella Regina Fonseca de. **Gênero e interseccionalidade nas políticas públicas**: O Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural. São Paulo: FGV, 2016.

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável** – 3ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2012.

ANDRADES, Thiago Oliveira de; GANIMI, Rosângela Nasser. **Revolução Verde e apropriação capitalista**. CES Revista, v.21, p. 43 - p. 56.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças** – 15ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: fatos e mitos** – 4ª ed. São Paulo: Difusão europeia do livro, 1970.

BOFF, Leonardo. **Ecologia: Grito da terra, Grito dos pobres**. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

BORGES, José Souto Maior. **Introdução ao Direito Financeiro** – 2ª ed. São Paulo: Editora Max Limonad, 1998.

BRASIL. **Banco Nacional do Desenvolvimento.**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Capítulo II – Dos direitos sociais.

BRASIL. **Lei Orçamentária Anual** – exercício financeiro 2015, v. IV.

BRASIL. **Lei Orçamentária Anual** – exercício financeiro 2016, v. IV – Tomo II.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário.**

BRASIL. **Políticas Públicas para Mulheres Rurais no Brasil.** In: MDA.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual** – exercício financeiro 2017, v. IV.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual** – exercício financeiro 2018, v. IV – Tomo I.

BRASIL. **PRONAF.** DECRETO Nº 1.946, DE 28 DE JUNHO DE 1996.

BRASIL. **Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário.**

BREUS. Thiago Lima. **Políticas Públicas no Estado Constitucional:** problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007.

BUTTO, Andrea. **Situação das mulheres trabalhadoras rurais e as políticas públicas no Brasil.** In: Gênero, agricultura familiar e reforma agrária no Mercosul. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006. p.46-p.86.

CAMARANO, Ana Amélia; ABRAMOVAY, Ricardo. **Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil**: panorama dos últimos 50 anos. IPEA, texto para discussão no 621. Rio de Janeiro, 1999.

CAMINHA, Pedro Vilela. **A agricultura no período nacional desenvolvimentista brasileiro**: o Plano de Metas, a modernização agrícola e seus impactos sobre a reforma agrária. Tese (doutorado) – UFRJ, 2016. 294 f.

CARDOSO, Irene Maria; MENDES, Fábio. **People managing landscapes: agroecology and social processes**. In: FAO. Agroecology for food security and nutrition. Rome, 2015.

CHOINASKI, Luci. **Uma experiência prática de luta**. In: BORBA, Ângela; FARIA, Nalu; GODINHO, Tatau. Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 1998.

CONSEA. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil**: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais. Brasília, 2010.

CORDEIRO, José Lucas; LEVI, Maria Luiza. **Orçamento Público**. In: GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de Políticas Públicas – 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

D'ATRI, Andrea. **Pão e Rosas: identidade de gênero e antagonismo de classe no capitalismo** – 1ª ed. São Paulo: Edições Iskra, 2008.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe** – 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEERE, Carmen Diana. **Gênero, reforma agrária e contrarreforma na América Latina**. In: Gênero nas políticas públicas. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista, 2000.

DELGADO, Nelson Giordano. **O papel do rural no desenvolvimento nacional**: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: Brasil Rural em Debate. Brasília: CONDRAF/MDA, 2010.

FAO. **Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2014 (Resumo)**.

FARIA, Nalu. **Economia feminista e agenda de luta das mulheres no meio rural**. In: BUTTO, Andrea. Estatísticas rurais e economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009. 168 f.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Espacialização e territorialização da luta pela terra: a formação do MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado) – USP, 1994. 208f.

FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. **Participação Popular**. In: GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de Políticas Públicas – 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

FRIEDMANN, Harriet. **Family enterprises in agriculture**: structural limits and political possibilities. In: Agriculture: People and Policies, 1986.

GASPARINI, Bruno. **A apropriação genética da agrobiodiversidade enquanto estratégia biopolítica dos impérios alimentares no contexto da revolução biotecnológica**. 322 f. Tese (doutorado). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014.

GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de Políticas Públicas** – 2ª ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 18.

GLIESSMAN, Stephen R. **Agroecologia: Processos ecológicos em agricultura sustentável** – 3ª ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2005.

GOUVEIA, Taciana. **Muito trabalho e nenhum poder marcam as vidas das agricultoras**. Observatório da Cidadania, 2003. p.44-p.49.

GRISA, Cátia. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. Tese (Doutorado) – UFRRJ, 2012. 280f.

GRISA, Cátia; GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. **A produção invisível na agricultura familiar: autoconsumo, segurança alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural**. In: Agroalimentaria, v. 16, no 31, 2010.

GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isopo. **Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural.** In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. **Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil.** RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Formação da pequena propriedade: intrusos e posseiros.** In: WELCH, Clifford Andrew [et al.]. Camponeses Brasileiros: leituras e interpretações clássicas, v.1 – São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro Séculos de Latifúndio.** In: STÉDILE, João Pedro. A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional – 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011.

GUZMÁN, Virgínia. **A equidade de gênero como tema de debate e de políticas públicas.** In: Gênero nas políticas públicas. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, 2000.

HAINZELIN, Etienne. **Enhancing the function and provisioning of ecosystem services in agriculture: agroecological principles.** In: FAO. Agroecology for food security and nutrition. Rome, 2015.

HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de; CINTRÃO, Rosângela Pezza. **Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro.** Revista NERA – ano 9, no 8. p.1-p.28. jan./jun. 2006.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil** – 27ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

HOLSTON, James. **Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ano 8, n. 21, p.68-89, 1993.

HOOKS, Bell. **Feminism is for everybody: passionate politics.** South End Press. Cambridge, MA, 2000.

INCRA. Superintendência Regional do Paraná. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014**. Curitiba, 2015.

INCRA. Superintendência Regional do Paraná. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Curitiba, 2016.

INCRA. Superintendência Regional do Paraná. **Relatório de Gestão do Exercício de 2016**. Curitiba, 2017.

IPEA. UNIFEM. **Retrato das desigualdades: gênero e raça**.

JULIÃO, Francisco. **Que são as Ligas Camponesas?** vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1997.

KANAYAMA, Rodrigo Luis. **Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas**. Tese (Doutorado) – UFPR, 2012. 226 f.

LAUREANO, Delze dos Santos. **O MST e a Constituição: um sujeito histórico na luta pela reforma agrária**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

MARÇAL, Katrine. **O lado invisível da economia: uma visão feminista** – 1ª ed. São Paulo: Alaúde editorial, 2017.

MARTINE, George. **A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia?** Lua Nova, nº 23 – março 91.

MARTINE, George; GARCIA, Ronaldo C. **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987.

MCMAHON, Martha. **From the ground up: ecofeminism and ecological economics**. Ecological Economics 20 (1997) p.163-p.173.

MELO, Hildete Pereira de; DI SABBATO, Alberto. **Gênero e trabalho rural 1993/2006**. p.31-p.117. In: BUTTO, Andrea. Estatísticas rurais e economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009.



MORAIS, Clodomir Santos de. **História das Ligas Camponesas no Brasil**. Brasília: Edições Iattermund, 1997.

MULLER, Ana Luiza. **A Construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil**: o caso do programa de aquisição de alimentos. Dissertação (Mestrado) – UFRGS, 2007. 132f.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Barbárie e Modernidade: As transformações no campo e o agronegócio no Brasil**. Terra Livre, São Paulo. Ano 19, v. 2, n. 21. p. 113-156. Jul./dez. 2003.

OLIVEIRA, Regis Fernandes. **Manual de Direito Financeiro** – 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

ONU. **Report of the Special Rapporteur on minority issues on her mission to Brazil**.

ONU Mulheres. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**.

OXFAM. **Terra, Poder e Desigualdade na América Latina**, 2016.

OXFAM. **Terrenos da Desigualdade**: Terra, agricultura e desigualdades no Brasil Rural, 2016.

PACKER, Larissa Ambrosano. **Da monocultura da lei às ecologias dos direitos: pluralismo jurídico comunitário-participativo para afirmação da vida concreta camponesa**. Dissertação (Mestrado) – UFPR, 2009. 351 f.

PAGE, Joseph A. **A revolução que nunca houve**: O nordeste do Brasil, 1955-1964. Rio de Janeiro: Editora Record, 1972.

PAULILO, Maria Ignez; SILVA, Cristiani Bereta da. **A luta das mulheres A luta das mulheres agricultoras**: entrevista com Dona Adélia Schmitz. In: Estudos Feministas, Florianópolis, 15(2): 240, maio-agosto/2007.

PEREIRA, João Márcio Mendes; ALENTEJANO, Paulo. **El agro brasileño: de la modernización conservadora a la hegemonia del agronegocio**. In: ALMEYRA, Guillermo; BÓRQUEZ, Luciano Concheiro; GONÇALVES, Carlos Walter Porto. *Capitalismo: tierra y poder en América Latina*. 1ª edición. Universidad Autónoma Metropolitana. Ediciones Continente. Ciudad de Buenos Aires, 2014.

POMAR, Wladimir. **Os latifundiários** – 1ª ed. – São Paulo: Página 13, 2009.

PRADO JR., Caio. **A Questão Agrária** – 2ª ed. – São Paulo: Editora Brasiliense, 1979.

RIGON, Silvia do Amaral; BÓGUS, Cláudia Maria. **A segurança alimentar e nutricional no Brasil**: das concepções norteadoras ao início dos processos de consolidação. In: *Soberania alimentar (SOBAL) e Segurança alimentar e nutricional (SAN) na América Latina e Caribe*. Islândia Bezza, Julian Perez-Cassarino (orgs.) – Curitiba: UFPR, 2016.

SAFFIOTI, Heleieth. **A Mulher na Sociedade de Classes: mito e realidade** – 3ª ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013.

SCHWENGBER, Maria Simone Vione; PINHEIRO, Náira Letícia Giongo Mendes. **A tríade de lazer de mulheres camponesas do meio rural de Jóia (RS): atividades religiosas, rede de vizinhança e festas comunitárias**. *Revista Gênero*. Niteroi, v. 15, n. 1. 2014. p.69-p.80.

SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide Meira. **Mulheres no campo: polarização de gênero e sinais de ascensão**. In: GODINHO, Tatau; VENTURI, Gustavo. *Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

SILVA, Maria Aparecida Moraes. **De colona a boia-fria**. In: PRIORI, Mary del. *História das Mulheres no Brasil*. p. 554-p.577.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHIVA, Vandana. **The Impoverishment of the Environment**. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. *Ecofeminism*. London & New York: Zed Books, 1993.

SHIVA, Vandana. **The Violence of Green Revolution**. 2nd impression. Zed Books Ltd. London and New Jersey, 1993.

SILIPRANDI, Emma. **Mulheres agricultoras no Brasil: sujeitos políticos na luta por soberania e segurança alimentar**. p.169-p.183. In: LAGARDE, Marcela; VALCÁRCEL, Amelia. Feminismo, género e igualdad. Pensamiento Iberoamericano no 9. Madrid, 2011.

SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. **As mulheres agricultoras no programa de aquisição de alimentos (PAA)**. Revista Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 18(2): 12-32, 2011.

SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. **Mulheres rurais e políticas públicas no Brasil**: abrindo espaços para o seu reconhecimento como cidadãs. p. 571-592. In: Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

SIQUEIRA, Ana Elizabeth Souza Silveira. **Empoderamento de mulheres agricultoras: possibilidades e limites de um projeto de desenvolvimento rural no semiárido baiano**. Dissertação (Mestrado) – UFBA, 2014. 250 f.

STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária o Brasil: a classe dominante agrária – natureza e comportamento 1964-1990** – 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

STÉDILE, João Pedro. **A Questão Agrária no Brasil: o debate tradicional** – 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011.

WIGDOR, Gabriela Bard; ARTAZO, Gabriela. **Pensamiento Feminista Latinoamericano: reflexiones sobre la colonialidad del poder y la sexualidad**. Cultura y representaciones sociales, v. 11, no 22. México mar.2017.